



UNIVERSITÀ DI PISA
Dipartimento di Giurisprudenza
Corso di laurea Magistrale in Giurisprudenza

Tesi di Laurea

**IL CONTROLLO DI LEGITTIMITÀ DEGLI
ATTI DELLE ORGANIZZAZIONI
INTERNAZIONALI**

Candidato
Domenico Piero Muscillo

Relatore
Chiar.mo
Prof. Simone Marinai

Anno Accademico 2013-2014

Sommario

INTRODUZIONE	4
--------------	---

CAPITOLO I

GLI ATTI DELLE ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI ED IL LORO CONTROLLO

1.1 La soggettività di diritto internazionale delle organizzazioni internazionali	6
1.2 Gli atti e fatti delle organizzazioni internazionali	25
1.3 Esistenza o meno di organi giurisdizionali di controllo nelle organizzazioni internazionali ed il rispetto della Rule of Law in generale	46
1.4 Come avviene la contestazione degli atti di una organizzazione internazionale nel caso in cui non venga previsto il controllo giurisdizionale di legittimità degli atti	68

CAPITOLO II

IL CONTROLLO GIURISDIZIONALE DI LEGITTIMITÀ DEGLI ATTI DELLE NAZIONI UNITE

2.1 Il rispetto della Rule of Law da parte degli organi delle Nazioni Unite	75
2.2 Il controllo di legittimità svolto dalla Corte Internazionale di Giustizia riguardante gli atti degli organi delle Nazioni Unite	81
2.3 Il controllo di legittimità effettuato dalla Corte Internazionale di Giustizia sulle “smart sanctions” emanate dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite	92

CAPITOLO III

IL CONTROLLO GIURISDIZIONALE DI LEGITTIMITÀ DEGLI ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

3.1 Il rispetto della Rule of Law da parte delle istituzioni dell'Unione Europea **108**

3.2 Il controllo di legittimità svolto dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea riguardante gli atti delle istituzioni dell'Unione Europea **117**

3.3 Il controllo di legittimità effettuato dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea sulle “smart sanctions” emanate dalle istituzioni dell'Unione Europea **128**

3.4 Il controllo di legittimità esercitato nell'ambito della competenza in via pregiudiziale **135**

CONCLUSIONI **142**

BIBLIOGRAFIA **146**

Introduzione

Oggetto della tesi è il controllo giurisdizionale di legittimità degli atti delle organizzazioni internazionali ed i casi nei quali questo potere non viene esercitato da un organo giurisdizionale. Si analizzeranno in particolare i casi delle Nazioni Unite e dell'Unione Europea. La prima è a carattere universale e la seconda è a carattere regionale, dove in entrambe è previsto il controllo giurisdizionale di legittimità degli atti emanati dai propri organi.

Il controllo giurisdizionale di legittimità degli atti delle organizzazioni internazionali è un istituto molto importante nel diritto internazionale. Serve a garantire la certezza del diritto ed il rispetto del principio di legalità. Quest'ultimo viene solitamente definito “Rule of Law” in ambito internazionale. Qualsiasi comunità di diritto è governato dal diritto e questo sta a significare che un governo non sarà dotato di poteri illimitati ma al contrario sarà soggetto al rispetto della Legge. Questo sistema caratterizza la maggioranza degli Stati appartenenti alla Comunità Internazionale. E' un concetto fondamentale perché serve a delineare i poteri attribuiti al governo nel rispetto dei diritti e delle libertà attribuiti agli individui e nel regolamentare le funzioni e gli obblighi dello stesso governo. Questo principio assume una certa importanza sia negli ordinamenti giuridici interni che a livello degli ordinamenti giuridici delle organizzazioni internazionali.

Le procedure giuridiche per controllare la legittimità degli atti, sia dei governi che delle organizzazioni internazionali, non servono soltanto a tutelare gli interessi individuali contro il governo, ma serve anche a tutelare l'interesse pubblico affinché si rispetti l'ordinamento giuridico.

Questo lavoro è articolato in 3 capitoli. Nel primo, dal titolo “Gli atti delle Organizzazioni Internazionali ed il loro controllo”, si affronta il tema della soggettività di diritto internazionale delle organizzazioni internazionali. Successivamente si individuano gli atti e i fatti emanati dalle stesse organizzazioni. In seguito si descrive l'esistenza o meno di eventuali organi di controllo degli atti e il rispetto della "Rule of Law". Per ultimo s'indicano le modalità per verificare la legittimità degli atti di una organizzazione internazionale nel caso in cui non venga previsto il controllo giurisdizionale di legittimità degli atti.

Nel secondo, dal titolo “Il controllo giurisdizionale di legittimità degli atti delle Nazioni Unite”, si analizza il tema del rispetto della Rule of Law da parte degli organi delle Nazioni Unite. In seguito viene affrontato il tema del controllo di legittimità svolto dalla

Corte Internazionale di Giustizia con riguardo alle risoluzioni dell'Assemblea Generale e del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite. In quest'ultimo caso vengono analizzate in particolar modo le “smart sanctions” emanate da quest'organo e tutta la disciplina ad essa connessa. Si discute, sempre con riferimento a questo tema, del Caso “Lockerbie”. Nel terzo, dal titolo “Il controllo giurisdizionale di legittimità degli atti dell'Unione Europea”, viene analizzato sempre il rispetto della Rule of Law da parte delle istituzioni dell'Unione Europea e successivamente si affronta il tema del controllo di legittimità degli atti delle istituzioni dell'Unione effettuato dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea. Si analizza il tema, nello specifico, del caso di atti comunitari che danno esecuzione alle risoluzioni emanate dal Consiglio di Sicurezza in tema di “smart sanctions”. Collegato a questo tema è l'analisi dei casi, decisi dalla Corte di Giustizia, che hanno visto coinvolti i Sig.ri Yusuf e Kadi e l'organizzazione Al Barakaat contro il Consiglio dell'Unione Europea. Per ultimo si analizza il controllo di legittimità esercitato dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea nell'ambito della competenza in via pregiudiziale.

Capitolo Primo

Gli atti delle Organizzazioni Internazionali

1.1 La soggettività di diritto internazionale delle organizzazioni internazionali

Le organizzazioni internazionali rappresentano la “istituzionalizzazione della volontà” che hanno gli Stati di cooperare tra di loro per il raggiungimento di un determinato fine. Ciò avviene con la creazione di un complesso di organi che per conto degli Stati, che hanno proceduto alla loro istituzione, rappresentano e gestiscono quell'interesse, che è la somma di tutti gli interessi degli Stati membri uti singuli. Nel corso del 19^o-20^o secolo la dottrina considerava come unici soggetti di diritto internazionale gli Stati e non le organizzazioni internazionali.¹ E' passato molto tempo prima che anche alle organizzazioni internazionali venisse riconosciuta la personalità giuridica di diritto internazionale e perciò venisse superata questa idea della dottrina.² Questa³ affermava anche che le organizzazioni internazionali fossero soltanto dei meri strumenti degli Stati per il raggiungimento di determinati fini e che gravasse sugli Stati membri la responsabilità per gli atti compiuti dall'organizzazione internazionale. Oggi è possibile affermare che anche le organizzazioni internazionali sono titolari di diritti e doveri secondo il diritto internazionale e non è possibile nemmeno dichiarare che le organizzazioni internazionali non siano persone di diritto internazionale perché non possono esercitare la forza. Il Professor Biscottini⁴ confuta queste tesi affermando

1Per una maggior comprensione si consiglia di consultare Jenks, “The Legal Personality of International Organizations”, 22 BYIL, Oxford, (1945), at pg. 267, footnote 1; Barberis, “Nouvelle questions concernant la personnalité juridique internationale”, Hague Recueil, The Hague, (1983), a pg. 179 bibliography on international organizations at pp. 299 ss; Jennings and Watts, “Oppenheim's International Law” Oxford (1992) vol.1 , p.18, footnote 15; Schermers and Blokker, “International Institutional Law”, Leiden, (1995), pg. 975 ss; Schwarzenberger, “International Law”, London, (1957), vol. 1, pg. 137ss; Seidl-Hohenveldern, “Das Recht der Internationalen Organisationen, einschliesslich der Supranationalen Gemeinschaften”, Bonn, (1979) passim. Il concetto della personalità internazionale delle organizzazioni internazionali venne accettato da diverse autorità , incluso le autorità Sovietiche che precedentemente non l'avevano riconosciuto. Per maggiori informazioni consultare: Osakwe, “Contemporary Soviet Doctrine on the Juridical Nature of Universal International Organizations”, Washington DC , 65 AJIL, (1971), at pg. 502 ss.

2Un caso che spiega bene quest'evoluzione delle organizzazioni internazionali è quello dell'Unione Europea il quale in origine non aveva alcuna personalità di diritto internazionale e nelle sue relazioni esterne agiva per mezzo di tutti gli Stati membri collettivamente o utilizzava la personalità giuridica della Comunità Europea nel caso di stipula di trattati tra la CE e Stati terzi. Tutto ciò fin quando non le venne attribuita la personalità di diritto internazionale con la stipula del Trattato di Lisbona nel 2007 all'art. 47. Gran parte della dottrina riteneva che l'Unione Europea fosse dotata della personalità giuridica internazionale anche prima della stipula del Trattato di Lisbona.

3Vedi Fischer Williams , “The Status of the League of Nations in International Law”, in Fischer Williams, Chapters on Current International Law and the League of Nations London, (1929), pg. 477.

4Vedi G. Biscottini, “Il diritto delle organizzazioni internazionali”, Parte Prima: “La teoria dell'organizzazione”, Padova, (1971).

l'autonomia, nell'espressione della volontà delle organizzazioni internazionali, dagli Stati membri ed una conseguenza di ciò sta nel fatto che gli effetti degli atti compiuti, secondo il diritto internazionale dalle organizzazioni internazionali, verranno imputati alle stesse organizzazioni internazionali e non agli Stati membri. Ciò però non si verifica in caso di conferenze internazionali e di riunione di organi perché l'attività s'imputerà a tutti gli Stati partecipanti. Ci sono delle similitudini, ma anche differenze per quanto riguarda la personalità giuridica internazionale delle organizzazioni internazionali e degli Stati. La personalità internazionale delle organizzazioni internazionali è simile a quella degli Stati in quanto erga omnes, cioè valevole nei confronti di tutti i soggetti di diritto internazionale. Limiti costituzionali e pratiche, i "limiti funzionali" riguardanti le capacità delle organizzazioni internazionali, hanno individuato un "comune nocciolo duro di diritti, privilegi ed immunità" lasciando agli Stati l'esercizio della loro supremazia sulla maggior parte delle prime. Le organizzazioni internazionali sono dotate di personalità giuridica internazionale sulla base del "comune nocciolo duro di diritti" a condizione che i loro atti costitutivi e circostanze pratiche lo permettono. Questa tesi basata sull'idea di un nocciolo duro di diritti, opposto alla situazione degli Stati caratterizzata dalla totalità di diritti e doveri, non tiene però in considerazione il fatto che le organizzazioni hanno il potenziale per evolversi, sulla base della combinazione delle "tesi razionaliste" e "funzionaliste"⁵, verso la condizione dello Stato federale. L'apparente evoluzione delle organizzazioni internazionali da semplici fori di discussione, a corpi autonomi, a organizzazioni sovranazionali, e finalmente a Stati federali dimostra che essi sono dotati potenzialmente della personalità giuridica degli Stati. Certe organizzazioni internazionali posseggono più poteri degli Stati in limitate materie dovuto alla centralizzazione e all'aumento dei poteri. Non tutte le organizzazioni internazionali si evolveranno in organizzazioni sovranazionali rimanendo per questo soggetti di diritto autonomi o

⁵Per una maggior comprensione si prega di consultare N. D. White, "The law of international organisations", pg. 4-8, Manchester, 2^a ed., (2005). La tesi razionalista teorizza un'evoluzione delle organizzazioni internazionali, si pensa verso una sorta di governo mondiale. Tenendo in considerazione questa tesi si dovrà ricordare la differenza tra lo stato di natura di Locke e lo stato di anarchia di Hobbes, dove gli Stati sono come individui nello stato di natura di Locke senza un governo, ma non nello stato d'anarchia di Hobbes. Per una maggior comprensione si consiglia di consultare J.Locke, "Two Treatises of Government", Cambridge (1960) (la prima edizione è del 1689) in particolare si consiglia di consultare il secondo trattato "An Essay Concerning the True Originals, Extent and End of Civil Government"; T.Hobbes, "Leviathan", Oxford, (1952), (la prima edizione è del 1651). La tesi funzionalista è simile a quella razionalista sulla teorizzazione della possibile evoluzione delle organizzazioni internazionali ma non verso una sorta di governo mondiale. Le organizzazioni internazionali dovranno sempre più affrontare problemi transnazionali come l'inquinamento, comunicazioni ecc. La concezione funzionalista delle organizzazioni internazionali si basa su di una cooperazione tecnica e non politica tra gli Stati membri. Le organizzazioni internazionali necessariamente agiranno nel ruolo di governo mondiale ma non si dovrà giungere a questo punto prematuramente. Per una maggior comprensione si consiglia di consultare D. Mitrany, "A Working Peace System", London, (1943).

semplici fori di discussione. Il motivo di ciò è da ricercare nelle funzioni e negli scopi delle organizzazioni internazionali e nelle limitazioni alla loro attività.⁶ Questa caratteristica però non potrà essere attribuita all'organizzazione internazionale, in base ad una disposizione dell'atto costitutivo o statuto, in quanto avrebbe solo una efficacia inter partes. Dev'essere riconosciuta sulla base dell'ordinamento giuridico interno degli Stati membri. Non è frequente che un'organizzazione intergovernativa statuisca il possesso della personalità giuridica né è necessario, affinché le venga riconosciuta, l'inserimento di una disposizione all'interno del Trattato costitutivo. D'altra parte, l'inserimento di una disposizione nel Trattato costitutivo, è utile perché si obbligano gli Stati membri ad accettare lo status dell'organizzazione. In questo modo l'organizzazione potrà emanare atti che in precedenza, secondo il diritto internazionale tradizionale, erano di competenza esclusiva degli Stati. Inoltre è una disposizione utile anche per chiarire lo status nei confronti degli Stati non membri. Il possesso della personalità giuridica internazionale, da parte di un soggetto, non implica in modo automatico l'esercizio di tutti i diritti e l'essere assoggettabile a tutti i doveri previsti dall'ordinamento giuridico.⁷ Il possesso della personalità di diritto internazionale dell'organizzazione internazionale attribuirà il diritto di stipulare trattati internazionali⁸, l'essere titolari di privilegi e di immunità⁹, la capacità di depositare istanze presso le corti internazionali e l'essere responsabili della produzione di atti illegittimi¹⁰. L'estensione della personalità giuridica dipenderà da ciò che disporrà il trattato costitutivo. E' importante, a fini dottrinali, l'accettazione di un'organizzazione internazionale, come soggetto di diritto internazionale, perché la identifica, a pari degli Stati, come soggetto di diritto internazionale. Le organizzazioni internazionali potranno emanare atti amministrativi, sul piano del diritto internazionale, a condizione che il trattato costitutivo conferisca loro questo potere.¹¹ Il Professor Brownlie enunciò tre diversi criteri per l'attribuzione ad un'entità, secondo il diritto internazionale, della personalità giuridica sulla base dell'"approccio oggettivo". Essi sono: un'associazione permanente di Stati, dotata di organi che persegue uno scopo lecito; una distinzione tra l'organizzazione ed i suoi membri in termini di poteri giuridici; l'esistenza di poteri giuridici esercitabili sul piano internazionale e non solamente nell'ordinamento interno di

⁶Vedi N. D. White, "The law of international organisations", Manchester, 2^a ed., (2005).

⁷Vedi D.P O'Connell, "International Law", vol. 1, pg. 82, London, 2^a ed., (1970).

⁸Vedi D.W. Bowett, "The Law of International Institutions", pg. 341-5, London, 4^a ed., (1982); I. Brownlie, "Principles of Public International Law", pg. 683-4, Oxford, 4^a ed., (1990).

⁹Vedi P.H.F. Bekker, "The Legal Position of Intergovernmental Organizations", Leida, 96, (1994).

¹⁰Vedi D.W. Bowett, "The Law of International Institutions", pg. 362-3, London, 4^a ed., (1982).

¹¹Vedi Schermers, "International Institutional Law", pg. 776-7, Leida, 5^a ed., (2011).

uno o più Stati¹². Il Professor Rama-Montaldo spiega che sia "l'approccio oggettivo" che quello "induttivo" riconoscono la personalità giuridica internazionale sulla base dell'esistenza di determinati diritti e doveri attribuiti espressamente alle organizzazioni internazionali. Sono approcci per determinare se l'organizzazione internazionale possiede la personalità di diritto internazionale. L'approccio materiale e formale riguardano le conseguenze giuridiche connesse al concetto di personalità¹³. Per "l'approccio formale" la personalità giuridica di diritto internazionale non è altro che un'etichetta e perciò ciascuna organizzazione internazionale va analizzata individualmente senza la possibilità di utilizzare una teoria generale. E' un approccio che interpreta in modo restrittivo l'impatto delle organizzazioni internazionali e del trattato costitutivo. Ci sono altri due modi per intendere le organizzazioni internazionali: l'approccio "marxista", che intende le organizzazioni internazionali come un campo di battaglia dove si affrontano gli Stati, e quello "critico" che intende le organizzazioni internazionali come strumenti per imporre poteri sugli Stati. Tutte queste teorie, anche se differenti da un punto di vista politico, vanno a rinforzare l'approccio formale della personalità di diritto internazionale. L'altro tipo di approccio alla personalità di diritto internazionale, pensato dal Professor Rama-Montaldo, è quello "materiale" che consiste nell'identificare una certa categoria di diritti e doveri, spettanti a tutte le organizzazioni internazionali, che si manifestano con la loro personalità e che tutte godono a dispetto delle disposizioni del Trattato costitutivo¹⁴. Quest'approccio indica, come conseguenza del possesso della personalità di diritto internazionale, il fatto che l'organizzazione potrà affermare ed esercitare tutti i diritti previsti nello svolgimento delle sue funzioni¹⁵. Sulla base di quest'approccio il Professor Seyersted ha equiparato, sul piano giuridico, gli Stati e le organizzazioni internazionali anche se non tutte potranno emanare gli stessi atti dei primi non essendo dotate né di territorio né di nazionalità e avendo come unici scopi quelli indicati nel Trattato costitutivo.¹⁶ L'approccio "oggettivo" ha il vantaggio di essere concettualmente chiaro rispetto agli altri. Inoltre è più in linea con il fenomeno dell'aumento delle competenze e dell'autonomia delle organizzazioni internazionali dopo la Seconda Guerra Mondiale. E'

12Vedi I. Brownlie, "Principles of Public International Law", pg. 681-2, Oxford, 7^a ed., (2008).

13Vedi M. Rama-Montaldo, "International Legal Personality and Implied Powers of International Organizations", pg. 111-113, Oxford, 44 B.Y.B.I.L., (1970).

14Vedi M. Rama-Montaldo, "International Legal Personality and Implied Powers of International Organizations", pg. 116, Oxford, 44 B.Y.B.I.L., (1970).

15Vedi M. Rama-Montaldo, "International Legal Personality and Implied Powers of International Organizations", pg. 117, Oxford, 44 B.Y.B.I.L., (1970).

16Vedi F. Seyersted, "United Nations Forces", pg. 155, Oxford, (1966); "International Personality of International Organizations: Do their capacities really depend upon their constitutions?", New Dehli, 4 I.J.I.L., (1964).

passato diverso tempo finché le organizzazioni internazionali siano state riconosciute come soggetti di diritto internazionale e perciò titolari di diritti ed obblighi internazionali. Il motivo è da ricercare nell'assenza di un'autorità legislativa centrale di diritto internazionale competente nel riconoscere la necessità di conferire questa qualità alle organizzazioni internazionali. C'è una fondamentale differenza tra l'ordinamento giuridico interno di uno Stato e l'ordinamento giuridico internazionale. Nel primo è la legge che prescrive le condizioni e le procedure affinché un ente possa ottenere lo status di persona giuridica. Nel secondo, invece, che è una struttura orizzontale, tutto ciò manca come osservò Brownlie¹⁷. C'è un esempio da fare sulla questione: l'articolo 47 del Trattato dell'Unione Europea afferma solennemente la personalità giuridica internazionale dell'Unione Europea. Con riguardo della questione su quali fossero le basi per attribuire la personalità giuridica di diritto internazionale alle organizzazioni internazionali, sorsero tre scuole di pensiero. Nella prima si affermò che la personalità giuridica internazionale poteva essere attribuita solo se esplicitamente indicato nello statuto dell'organizzazione internazionale, ma oggi non è molto seguita. Nella seconda, di cui era esponente Finn Seyersted¹⁸, si sviluppò l'idea della oggettività della personalità di diritto internazionale. La personalità giuridica internazionale è oggettiva nel senso che non dipende dalla volontà (elemento soggettivo) degli Stati membri, ma viene attribuita all'organizzazione internazionale dal diritto internazionale e non dalla loro volontà. Nella terza, la scuola di pensiero oggi prevalente, si afferma che la personalità giuridica internazionale viene attribuita all'organizzazione internazionale esplicitamente, nel caso di disposizione espressa nello Statuto, od implicitamente se ciò dovesse mancare. Le organizzazioni internazionali, stipulando accordi internazionali e mobilitando forze internazionali, devono possedere necessariamente lo status di soggetto di diritto internazionale. La personalità giuridica internazionale è originaria negli Stati e derivata nelle organizzazioni internazionali, le quali, senza di essa, non sarebbero in grado di esercitare i propri diritti nei procedimenti legali sia a livello internazionale che statale. Non esisterebbe nemmeno un'organizzazione internazionale di questo tipo con capacità di esercitare diritti, obblighi e poteri sia impliciti che espliciti. Questi diritti, obblighi e poteri vengono attribuiti collettivamente da parte di tutti gli Stati fondatori. Questo, che non è il solo motivo dietro la creazione della organizzazione internazionale, potrebbe creare, senza che ve ne fosse la necessità, problemi pratici, particolarmente nel campo della responsabilità sia attiva che

¹⁷Vedi I. Brownlie, "Principles of Public International Law", Oxford, 7^a ed., (2008).

¹⁸Vedi Finn Seyersted, "Common Law of the International Organizations", Leida, (2008).

passiva. Il punto non è decidere tra l'attribuzione della personalità giuridica internazionale e il caos, perché le organizzazioni internazionali potrebbero funzionare anche senza tale riconoscimento. Ciò che è importante ricordare è che gli Stati potranno decidere se creare una organizzazione internazionale ed attribuirle la personalità giuridica internazionale, considerata necessaria per il suo stesso funzionamento, facilitandone l'azione. Questo terzo tipo di pensiero è quello che è stato anche adottato nell'*advisory opinion* della Corte Internazionale di Giustizia nel 1949 per il caso “Riparazioni per le lesioni subite al servizio delle Nazioni Unite”¹⁹ riguardante l'attribuzione della personalità di diritto internazionale alle Nazioni Unite in relazione ai suoi Stati membri. Si è basata su quattro piani dove si afferma l'indispensabilità nell'attribuire la personalità giuridica internazionale alle Nazioni Unite per il raggiungimento dei suoi fini. Questi sono:

- › la dotazione di organi e lo svolgimento di funzioni speciali;
- › l'imposizione, da parte dello Statuto, agli Stati membri di una sorta di obbligo di assistenza all'organizzazione internazionale in tutte le sue decisioni;
- › dare corso alle decisioni del Consiglio di Sicurezza e autorizzare l'Assemblea Generale a emanare raccomandazioni agli Stati membri;
- › nel dotare l'organizzazione internazionale di capacità giuridica, privilegi ed immunità sul territorio di ciascun Stato membro e nel facilitare la conclusione di accordi tra l'organizzazione internazionale ed i suoi membri;

La prassi ha confermato questo carattere dell'organizzazione internazionale che perciò occupa una posizione distinta dagli stessi Stati membri. In questo modo la Corte Internazionale di Giustizia ha riconosciuto la personalità giuridica internazionale alle Nazioni Unite sulla base delle intenzioni degli Stati membri, ma questa personalità di diritto internazionale è diversa da quella di cui sono titolari gli Stati così come è diverso l'esercizio dei diritti e l'adempimento di obblighi. La personalità giuridica internazionale delle Nazioni Unite esiste, secondo la Corte Internazionale di Giustizia, anche nelle relazioni con gli Stati non membri. Questo pensiero, espresso dalla Corte Internazionale di Giustizia, potrà essere riferito anche ad altre organizzazioni internazionali, sia per quanto riguarda la titolarità della personalità giuridica internazionale sia nel far valere ciò

¹⁹Reparation for injuries suffered in the service of the United Nations, *Advisory Opinion*, ICJ Rep., 174, 1949. L'Assemblea Generale delle Nazioni Unite richiese un'opinione alla Corte Internazionale di Giustizia sulla questione se le Nazioni Unite potessero depositare un'istanza internazionale di risarcimento nei confronti degli Stati responsabili di aver cagionato danni agli agenti delle Nazioni Unite nel corso delle loro missioni. La Corte Internazionale di Giustizia considerò quest'istanza legata alla questione della personalità giuridica. La Corte si basò per emettere l'opinione richiesta sull'approccio funzionale per cui i soggetti di diritto in ogni sistema giuridico non sono uguali tra di loro per quanto riguarda la natura e l'estensione dei loro diritti e la loro natura dipende dalle esigenze della Comunità.

anche nelle relazioni con Stati terzi. Discussioni sono sorte anche a riguardo del possesso o meno della personalità giuridica internazionale da parte dell'Unione Europea e dell'Organizzazione sulla Sicurezza e Cooperazione in Europa. L'Organizzazione sulla Sicurezza e Cooperazione in Europa venne istituita come conferenza internazionale con l'Atto Finale di Helsinki del 1975. Quest'Atto Finale, anche se non è un trattato, ha dato origine a diverse questioni riguardanti lo sviluppo costituzionale di alcuni poteri che apparentemente l'Organizzazione sulla Sicurezza e Cooperazione in Europa ora esercita. Gli obblighi sorti sulla base del processo che ha caratterizzato l'Organizzazione sulla Sicurezza e sulla Cooperazione in Europa sono politici piuttosto che giuridici²⁰. Successivamente l'Organizzazione sulla Sicurezza e Cooperazione in Europa, divenne un'organizzazione internazionale anche se non ci fu nessun accordo tra gli Stati membri (chiamati "Stati partecipanti") nell'attribuirle la personalità di diritto internazionale. Alcuni affermano che le è stata attribuita implicitamente la personalità di diritto internazionale, perché senza di essa non avrebbe potuto operare²¹. Il caso dell'Unione Europea è diverso perché si è avuto bisogno di molto tempo affinché le fosse attribuita la personalità giuridica internazionale. Il Trattato di Maastricht del 1992, che istituiva l'Unione Europea, non le attribuiva in modo esplicito la personalità di diritto internazionale come pure il Trattato di Amsterdam del 1997 e quello di Nizza del 2001. Solo nel 2001 le venne attribuita la personalità di diritto internazionale.²² Successivamente l'Unione Europea concluse altri Trattati internazionali²³ e così non passò molto nell'inserire una disposizione esplicita a riguardo della personalità giuridica nei

20Si consiglia di consultare per un maggior approfondimento: D. McGoldrick, "The Development Of the Conference on the Security and Co-operation in Europe – From Process to Institution", in B.S. Jackson and D. McGoldrick, *Legal Visions of the New Europe*, University of Liverpool, 176, (1993).

21Vedi I. Seidi-Hohvenveldrn, "Internationale Organisationen aufgrund von soft law" in U. Beyerlin et al. eds. (1995). Questo però ha portato a delle difficoltà pratiche e giuridiche alla stessa organizzazione internazionale, per esempio ai suoi agenti che non hanno la necessaria tutela legale quando operano in missioni in Paesi che non gli hanno garantito privilegi ed immunità, non potrebbe presentare reclami contro Stati ed ha delle difficoltà a relazionarsi con altre organizzazioni internazionali. In assenza della capacità a stipulare trattati gli Stati partecipanti non potranno concludere accordi con l'Organizzazione sulla Sicurezza e Cooperazione in Europa a riguardo dello status, privilegi, immunità dei vari organi e perciò si sono dovute adottare le leggi nazionali per provvedere alla stipula di qualche accordo. Per molti anni gli USA si opposero alla stipula di un trattato dove lo statuto giuridico, privilegi e le immunità venivano messe per iscritto e ciò per il timore di far venir meno all'OCSE la sua caratteristica di flessibilità per poi trasformarlo in una organizzazione internazionale tradizionale. Nel 2006 gli USA cambiarono idea e successivamente una bozza di convenzione sulla personalità giuridica internazionale, capacità giuridica, privilegi ed immunità per l'OCSE venne discusso e concordato. Questa convenzione non venne adottata dal Consiglio Ministeriale dell'OCSE in base alla richiesta della Federazione Russa perché ciò poteva avvenire solo se l'OCSE avesse avuto il suo Statuto.

22L'UE divenne parte contraente di un Trattato intenzionale a suo nome dimostrando così di possedere la capacità di poter fare ciò. Il Trattato poi venne approvato dal Consiglio dell'Unione Europea per conto dell'UE.

23 Trattato stipulato tra UE ed USA sulla estradizione e sulla mutua assistenza legale, firmato il 25 Giugno del 2003.

Trattati come statuisce dal 2009 l'articolo 47 del TUE (Trattato dell'Unione Europea o Trattato di Lisbona firmato nel 2007 ed entrato in vigore nel 2009). Questa disposizione riguarda sia la personalità giuridica internazionale che la personalità giuridica all'interno degli ordinamenti giuridici interni degli Stati membri. L'Unione Europea è un chiaro esempio di come la prassi possa essere molto più efficace della politica.

Ci sono diversi casi dove la personalità giuridica internazionale non appartiene solo all'organizzazione internazionale nel suo complesso, ma anche agli organi che lo costituiscono come per esempio la Banca Europea degli Investimenti, organo dell'Unione Europea, che agisce per suo conto anche se per l'articolo 308 del TFUE (Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea) è dotata di personalità giuridica e ha stipulato da sé diversi accordi con Stati. Le altre istituzioni dell'Unione Europea (Parlamento Europeo, Consiglio Europeo, Commissione, Corte di Giustizia dell'Unione Europea, Banca Centrale Europea, Corte dei Conti) non sono dotate della personalità giuridica internazionale²⁴.

Gli organi che compongono le Nazioni Unite sono parte integrante delle Nazioni Unite, ma non sono dotati di una personalità giuridica distinta. Gli organi sussidiari delle Nazioni Unite, come UNICEF, UNITAR, UNMIK a cui sono state affidate diverse funzioni, hanno regolarmente stipulato accordi con Stati ed altre organizzazioni internazionali per proprio conto²⁵.

Dopo il 1945 c'è stata una proliferazione di organizzazioni internazionali dotati di una certa autonomia rispetto agli Stati in opposizione all'idea che le organizzazioni internazionali fossero dei semplici fori di discussione. Queste organizzazioni internazionali potrebbero evolversi in organizzazioni sovranazionali che per il Professor Schermers non operano ancora sul piano internazionale. Il Professor Schermers identifica 5 elementi richiesti per la sovranazionalità che sono:

1. le decisioni dell'organizzazione siano vincolanti per gli Stati membri;
2. gli organi approvanti le decisioni non dovranno essere totalmente dipendenti all'idea della cooperazione di tutti i governi partecipanti;
3. alle organizzazioni dovranno essere attribuiti tutti i poteri necessari affinché le sue decisioni vincolino gli abitanti degli Stati membri;

²⁴Per una maggior comprensione si consiglia di consultare i casi 7/56 e 3/57 – 7/57, Algera, RCE 1957; Caso C-327/91, Francia c. Commissione, RCE 1994. Vedere art 282.3 TFUE dove si afferma che “La BCE dovrà essere dotata di personalità giuridica”.

²⁵Secondo A.J. Miller: “ il fatto che l'organo sussidiario delle NU abbia autorità a contrattare per proprio conto non significa che essa sia dotata di una personalità giuridica indipendente e separata da quella delle NU... Ciò che bisogna capire è se l'accordo sia stato autorizzato ed approvato”.

4. abbiano il potere di far rispettare le proprie decisioni;
5. dovranno essere finanziariamente autonomi;²⁶

L'esempio più importante di organizzazione sovranazionale che si potrà fare sono le Nazioni Unite. Restano dei dubbi a riguardo dell'Unione Europea.²⁷

Le norme di diritto internazionale vincolano al suo rispetto le organizzazioni internazionali come le Nazioni Unite, in particolar modo il Consiglio di Sicurezza, l'Unione Europea e la NATO. Per esempio le forze militari delle Nazioni Unite sono vincolate al rispetto della Convenzione di Ginevra²⁸ sulla condotta da tenere in guerra ma anche di quelle sezioni che non sono state riconosciute come appartenenti al diritto internazionale consuetudinario? E' permesso al Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite imporre un embargo totale sul cibo ad uno Stato nonostante l'esistenza di regole del diritto umanitario che proteggono i minori di 15 anni, le donne incinte, le madri²⁹ e le norme che proibiscono la riduzione di un popolo ad uno stato di fame come una misura conseguente allo stato di guerra³⁰? Le Nazioni Unite potranno imporre sanzioni di natura finanziaria ad individui senza alcun rispetto delle procedure e dei diritti di questi individui come quello ad ottenere una verifica indipendente della decisione? Le NU però non sono parte né della Convenzione di Ginevra e né del Patto Internazionale sui diritti civili e politici. Secondo molti autori³¹ alla base del diritto internazionale vi è il consenso espresso o tacito e perciò gli Stati non si considerano vincolati ad un trattato che essi non hanno ratificato e né applicheranno norme consuetudinarie che non hanno, se non in modo tacito, accettato.

26Vedi H.G. Schermers, "International Institutional Law", Leida, 2^a ed., pg. 29-30, (1980).

27Come ho scritto nel paragrafo le Nazioni Unite sono ad oggi l'unica tipologia di organizzazione sovranazionale perché possiedono una personalità giuridica superiore agli Stati membri. L'Unione Europea invece possiede una personalità giuridica internazionale di natura sovranazionale e delle volte federale ma ad oggi è solamente un attore dotato di autonomia sulla scena internazionale. Per un maggior approfondimento si consiglia di consultare N.D. White, "The Law of International Organisations", Manchester, 2^a ed., pg. 46-52, (2005).

28Vedi F. Seyersted, "United Nations Forces in the Law of Peace and War", Leida, 6^a ed. , 190, 1966; D. Bowett, "United Nations Forces – A Legal Study of United Nations Practice", London, 484 ss. , 1964; W. Strasser, "Die Beteiligung Nationaler Kontingente an Hilfseinsätzen internationaler organisationen", London, 34 ZaöRV, PG. 700-704, (1974).

29Art. 23 della Quarta Convenzione di Ginevra del 1949, relativamente alla protezione dei civili in tempi di guerra. Per una maggior comprensione si prega di consultare Y. Sandoz, "The Application of Humanitarian Law by the Armed Forces of the United Nations Organization", in International Review of the Red Cross, pg. 274-284, (1978); D. Schindler, "United Nations Forces and International Humanitarian Law", in Studies and Essays on International Humanitarian Law and Red Cross Principles in honour of Jean Pictet, pg. 521-530, (1984); R.C.R Siekmann, "National Contingents in United Nations Peace-Keeping Forces", Dordrecht, pg. 128-129, (1991); U Palwankar, "Applicability of Humanitarian International Law to United Nations Peace-Keeping Forces", in International Review of the Red Cross, pg. 227-240,(1993); M. Zwanenburg, "Accountability of Peace Support Operations", Leida, pg. 161-179, (2005).

30Art. 54 del Protocollo n°1 alla Convenzione di Ginevra del 1977.

31R. Jennings e A. Watts.

Il “principio di effettività” è un principio importante per capire se una organizzazione internazionale od uno Stato siano o no soggetti di diritto internazionale e per quanto riguarda lo Stato ciò lo si capisce se esercita la sua sovranità su di un dato territorio ed ai cittadini che vi abitano, invece per quanto riguarda le organizzazioni internazionali bisogna verificare il suo concreto atteggiarsi verso gli altri soggetti di diritto internazionale. Naturalmente l'organizzazione internazionale non esercita alcuna sovranità su di un territorio e non esercita una potestà d'imperio sui singoli.

Le organizzazioni internazionali sono soggette al rispetto delle norme di diritto internazionale anche senza il loro consenso. Alla base di questo principio ci sono argomenti che si basano sui principi della successione degli Stati.³² Le organizzazioni internazionali non potranno partecipare, se non in casi eccezionali, alla creazione di nuove norme di diritto internazionale allo stesso modo degli Stati. Il fatto che le organizzazioni internazionali si astengano dal partecipare alla discussione di accordi per l'approvazione di nuove norme di diritto internazionale non sta ad indicare un desiderio di non vincolarsi, perché molte volte le organizzazioni internazionali sono soggetti alle norme di diritto internazionale anche senza aver espresso la loro volontà. Con l'aumentare dell'importanza delle organizzazioni internazionali che è paragonabile a quella degli Stati bisogna capire se e da quali norme le organizzazioni internazionali si sentono vincolate. E' stata molto importante la stipula della Convenzione di Vienna del 1986 sui Trattati conclusi dalle organizzazioni internazionali che prevede espressamente che l'organizzazione internazionale per sentirsi vincolata alle disposizioni di un trattato dovrà aver espresso il suo consenso altrimenti esse non si sentiranno vincolate. La differenza tra la Convenzione di Vienna del 1969 e del 1986 sta nel fatto che solo le ratifiche od adesioni da parte degli Stati contano per il raggiungimento dello scopo di farlo entrare in vigore.³³

Gli Stati fondatori di una organizzazione internazionale dovranno rispettare i principi generali del diritto che appartengono anche all'ordine legale interno delle organizzazioni internazionali. Ci sono delle differenze tra i principi generali del diritto applicabili soprattutto nel caso delle organizzazioni regionali dove anche se principi generali del

³²Principi per le quali lo Stato successore sarà vincolato agli obblighi che gravavano sul predecessore. Questi stessi obblighi vincoleranno le organizzazioni internazionali nel momento in cui gli Stati trasferiranno il potere ad essi. Si ritiene anche che l'ordinamento giuridico nazionale prevalga su quello internazionale dato che in quello nazionale si approvano le leggi e quello internazionale è solo frutto della volontà degli Stati di cooperare tra essi. Senza il supporto degli Stati nessuna norma di diritto internazionale potrà essere approvata e sviluppata.

³³Secondo l'articolo 85 della Convenzione di Vienna del 1986 sono richieste 35 adesioni o ratifiche ma non si è ancora raggiunto questo numero.

diritto come la libertà di pensiero, il diritto di proprietà sono generalmente accettate, è la loro sostanza a non essere la stessa in tutte le regioni. Sarà comunque difficile individuare principi generali del diritto applicabili nei casi specifici dato che vanno tratti dalle norme di diritto interno di ciascun Stato membro e dai trattati che vincolano la maggior parte degli Stati. In diversi casi la Corte di Giustizia dell'Unione Europea ha applicato diversi principi di diritto come il “ne bis in idem”, “la certezza del diritto” per dare più sostanza all'ordinamento giuridico europeo. La Corte di Giustizia dell'Unione Europea ha inoltre dichiarato che assicurerà il rispetto dei principi fondamentali dei diritti umani che appartengono ai principi generali del diritto delle leggi dell'Unione Europea. La Comunità Europea e l'Unione Europea sono diventati parte della Convenzione Europea dei Diritti Umani (CEDU)³⁴. L'organizzazione internazionale utilizza per adempiere le sue funzioni funzionari ed agenti che sono cittadini degli Stati membri e Stati terzi. A questo punto si potrà affermare che le organizzazioni internazionali sono “enti funzionali” e non “territoriali”. Questa opinione a riguardo della personalità giuridica internazionale delle Nazioni Unite è stato espresso dalla Corte Internazionale di Giustizia nel parere consultivo a riguardo del caso “Bernadotte” del 11/4/1949³⁵. Lo stesso si potrà dire di uno Stato che nasca da un Trattato internazionale. Si potrà dire che le organizzazioni internazionali sono dei soggetti di diritto internazionale se gli effetti degli atti giuridici da essi compiuti sono imputabili alla stessa organizzazione internazionale e sono disciplinati dalle norme di diritto internazionale generale che riguardano la sua natura funzionale. In base al principio d'effettività è possibile che la organizzazione internazionale acquisti la personalità giuridica internazionale in sostituzione e non accanto agli Stati.³⁶

34Vedi art. 6 TUE. Prima che la Comunità Europea e dopo l'Unione Europea diventassero parte della CEDU la CGUE non era mai giunta ad affermare che la Comunità e l'Unione fossero vincolate al rispetto delle sue disposizioni. Al più ha tenuto conto delle disposizioni di questa Convenzione e con una “procedura di trasformazione” le ha tradotte nei principi generali della CE od UE. La CGUE non si sente vincolata dall'interpretazione data dalla Corte Europea dei Diritti Umani alle disposizioni della Convenzione Europea sui Diritti Umani e così dicendo la CEDU ha assunto solo importanza per la giurisprudenza della Corte di Strasburgo. Sulla base perciò della legge, solo con l'adesione della UE alla Convenzione Europea sui Diritti Umani si potrà garantire ai cittadini europei la piena applicazione dei diritti indicati nella stessa. Sulla base della decisione della CGCE del 1996 (Opinione 2/94, RCE 1996) non è possibile che la CE, dato che non ha le competenze, possa aderire alla CEDU ma nella Dichiarazione di Laeken del 2001 si volle aprire uno spiraglio alla CE di vincolarsi alla CEDU. Ciò venne dichiarato con l'art 6.2 del TUE che venne introdotta nel 2007 dal Trattato di Lisbona. E' un procedimento di adesione molto lungo perché dovranno esprimere il loro consenso non solo i 28 Stati membri dell'UE ma anche i 20 Stati membri della CEDU che non fanno parte dell'UE. Solo il 1° Giugno del 2010 entrò in vigore il Protocollo n° 14 della CEDU e si decise la possibilità dell'adesione dell'UE alla CEDU. I negoziati sono iniziati nel 2010 ma occorre risolvere diverse questioni di natura tecnica e legale perché cerano da bilanciare diversi interessi tra i 27 Stati membri dell'UE ed i 20 Stati che già aderivano alla CEDU senza essere parte della UE.

35Per un maggior approfondimento si consiglia di consultare “Riparazione per i danni subiti al servizio delle Nazioni Unite”, CIJ Recueil, 174, 179.

36Un esempio di ciò a riguardo è dato dalla trasformazione, per quanto riguarda il soggetto titolare delle relazioni internazionali delle 13 colonie degli USA, che prima della Rivoluzione Americana non gli erano

La differenza tra gli Stati e le organizzazioni internazionali dal punto di vista della soggettività di diritto internazionale riguarda anche l'attività che essi compiono. Gli Stati hanno come fine primario l'esercizio della sovranità sul territorio e sui cittadini e come fine secondario quello di partecipare alle relazioni internazionali. Le organizzazioni internazionali invece hanno come fine primario occuparsi delle relazioni esterne e solo di recente hanno assunto importanza le attività interne con la consapevolezza che ora stanno diventando una comunità d'individui e non solo di Stati.

Molte volte succede che le organizzazioni internazionali dovranno seguire le decisioni prese da altre organizzazioni internazionali perché sono vincolanti per gli Stati membri che sono membri di quelle organizzazioni internazionali.³⁷ Le decisioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, secondo l'art 25 dello Statuto delle NU vincoleranno tutti i membri delle NU e perciò vincoleranno tutte le organizzazioni internazionali composti da Stati membri delle NU³⁸.

Una differenza fondamentale nell'attribuzione della soggettività di diritto internazionale e nella non attribuzione di essa alle organizzazioni internazionali sta nella valutazione dell'attività esterna delle organizzazioni internazionali come fatti giuridici o come atti giuridici. Nel caso di attribuzione della soggettività di diritto internazionale

riconosciuti alcun potere nei rapporti internazionali ma durante la Rivoluzione e fino all'approvazione della Costituzione (1787) questo potere si accentrò nelle mani del Congresso senza però che le 13 colonie si distaccassero o sciogliessero il loro patto con la Confederazione. Con l'instaurazione dello Stato Federale la personalità giuridica internazionale venne ad appartenere solo a quest'ultimo con la conseguente estinzione degli Stati Confederati. Si pensa che un simile processo storico possa caratterizzare l'evoluzione dell'UE.

37Un esempio a riguardo sono le decisioni vincolanti dell'UE vincoleranno anche gli Stati membri del Benelux e dovranno essere applicate dall'Organizzazione del Benelux, ad eccezione dei casi che sono disciplinati dal TFUE secondo l'art. 350.

38Un esempio a riguardo sono le risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite che prevedono l'imposizione di sanzioni economiche vincoleranno anche l'UE che solitamente adotta una legislazione per implementare le decisioni più rilevanti del Consiglio di Sicurezza come nel caso delle sanzioni economiche decise dal CSNU contro l'Iraq, Libia e Haiti, implementate rispettivamente da regolamenti del Consiglio della CE n° 2340/90, 245/92 e 1608/93. Questo troverebbe fondamento nell'art 207 del TFUE e prima ancora nell'art 113 del Trattato CE. Dal 1° Novembre 1993 quando è entrato in vigore il TUE il fondamento giuridico di ciò è l'art 215 TFUE (art 228 Trattato CE). Molte decisioni delle organizzazioni internazionali hanno contribuito ad arricchire le norme del diritto internazionale consuetudinario come le regole sulla procedura che l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite dovrà seguire. Queste regole si potranno applicare solo nel caso in cui non siano applicabili altre regole. Le regole di altre organizzazioni internazionali non avranno da sé la stessa forza vincolante e la loro forza si baserà sia su di un'accettazione espressa o sulla base della consuetudine. Ci sono casi dove le organizzazioni internazionali sono obbligate a rispettare le decisioni prese da altre organizzazioni internazionali sulla base di un accordo stipulato tra esse ed il caso delle Agenzie specializzate delle NU che hanno deciso di assistere il CSNU e di cooperare con gli altri organi delle NU anche in assenza di una disposizione espressa. La distribuzione dei vari compiti alle varie organizzazioni obbliga la comunità internazionale a rispettare le competenze di ciascuna organizzazione anche se i poteri delle NU e delle Agenzie Specializzate sono raramente distinguibili. In genere il problema politico finisce per ricadere all'interno del fine perseguito dalle NU. Le agenzie specializzate seguiranno la decisione presa dalle NU anche se non riconoscono alle NU alcuna competenza a decidere per loro conto. Le NU hanno indirizzato raccomandazioni alle Agenzie Specializzate a riguardo di diversi problemi di natura politica. Per una maggior comprensione consultare l'articolo 6 dell'Accordo stipulato tra le NU e l'International Labour Organization, l'articolo 6 dell'accordo stipulato tra le NU e la Banca Mondiale e l'art 6 dell'Accordo stipulato tra le Nazioni Unite e l'Organizzazione Internazionale del Lavoro.

all'organizzazione internazionale, essa compirà atti giuridici nell'attività esterna e gli effetti di questi atti sul piano del diritto internazionale generale saranno imputati alla stessa organizzazione internazionale. Nel caso invece di non attribuzione della soggettività di diritto internazionale essa compirà fatti giuridici nell'attività esterna e gli effetti di questi fatti giuridici saranno imputati agli Stati membri che così saranno gli unici responsabili sul piano del diritto internazionale generale. Nel caso di attribuzione della soggettività di diritto internazionale saranno le stesse organizzazioni internazionali ad essere responsabili per il loro operato secondo il diritto internazionale generale, a volte solidalmente con gli Stati membri. Bisogna in questo caso differenziare la responsabilità della organizzazione internazionale secondo l'ordinamento interno degli Stati e secondo il diritto internazionale. Il termine "responsabilità" potrà assumere il significato di atti che violano il diritto internazionale, atti non illegittimi ma che potrebbero cagionare danni o lesioni. Per le organizzazioni internazionali sono state previste delle immunità e privilegi davanti le corti nazionali anche se ciò non fa venir meno la responsabilità delle organizzazioni internazionali. Le immunità sono state previste a favore delle organizzazioni internazionali affinché esse non siano soggetti ad una giurisdizione esterna.³⁹ Il collegamento tra la personalità di diritto internazionale delle organizzazioni internazionali ed il problema della responsabilità venne confermato nell'Advisory Opinion "Responsabilità per le lesioni subite a servizio delle Nazioni Unite" della Corte Internazionale di Giustizia nel 1949 dove bisognava capire se le organizzazioni internazionali avessero la capacità di presentare un caso internazionale e se avessero la personalità di diritto internazionale⁴⁰. Va detto che il tema della responsabilità delle

39Con riguardo a ciò l'Ufficio degli Affari Legali delle NU considerò il fatto che le NU dovranno adempiere agli obblighi indipendentemente se esista o meno una risoluzione a riguardo ed il Segretario delle NU enfatizzò ciò affermando che le NU sono responsabili secondo il diritto internazionale in base alla loro soggettività di diritto internazionale e capacità a rispettare gli obblighi previsti dal diritto internazionale nelle attività che compiono. Questi principi sono stati applicati in diversi casi come nel caso dei visitatori autorizzati da una delle forze di pace delle NU (UNFICYP) che hanno subito delle lesioni per un incidente causato da un elicottero del contingente Britannico. L'Ufficio degli Affari Legali prese visione di ciò e dichiarò che le NU, come il vettore, potranno e normalmente verranno ritenuti soggetti alla responsabilità verso le terze parti e le NU ed il Regno Unito di Gran Bretagna dovranno sopportare le spese di una eventuale compensazione decisa sulla base di un accordo con le parti. Le organizzazioni internazionali perciò saranno responsabili per gli atti che compiono perché sono soggetti di diritto internazionale.

40La questione era duplice: organizzazioni internazionali potevano presentare casi davanti alla Corte Internazionale di Giustizia e gli altri soggetti di diritto internazionale potevano presentare casi alla Corte Internazionale di Giustizia contro le organizzazioni internazionali? La risposta alla prima questione è la stessa per la seconda. E' stata accettata dalle NU l'idea che i soggetti di diritto internazionale potevano presentare casi davanti la CIG contro le organizzazioni internazionali e ciò venne anche riconosciuto dalla CIG nell'Advisory Opinion "Cumaraswamy" nella quale si affermò che le NU potranno dover dimostrare la propria responsabilità per i danni conseguenti a quegli atti compiuti o dalle NU o dai suoi agenti che agiscono sulla base della loro capacità. Per una maggior comprensione si consiglia di consultare la Advisory Opinion della CIG "Difference relating to immunity from legal process of a Special Rapporteur of the Commission of Human Rights" Rapp CIG, 1999.

organizzazioni internazionali è aumentato d'importanza solo nel corso del 20[^] secolo⁴¹ perché solo un numero limitato di organizzazioni internazionali hanno messo in atto delle operazioni dove era presente il rischio di commettere errori. Solo con il passare del tempo le organizzazioni internazionali sono divenuti dei soggetti di diritto internazionale, soggetti agli obblighi internazionali. Un esempio riguarda le operazioni militari delle Nazioni Unite che è il responsabile secondo il diritto internazionale per la conduzione di queste operazioni militari e di quelle autorizzate dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite ed eseguite dagli Stati membri o dalle organizzazioni regionali dove le Nazioni Unite non saranno responsabili. Nella pratica si sono avute delle operazioni congiunte tra le forze sotto il comando delle Nazioni Unite e quelle autorizzate dalle Nazioni Unite e qui la responsabilità sta là dove è effettivamente esercitato il comando ed il controllo. Questa distinzione è chiara in teoria ma molto meno nella pratica come hanno dimostrato negli ultimi anni le difficoltà delle decisioni giurisdizionali nel determinare la vera natura giuridica di queste risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite e la collocazione della responsabilità per le azioni tenute sulla base di queste autorizzazioni. A riguardo sono importanti i casi “Behrami” e “Saramati” riguardanti l'attività del KFOR in Jugoslavia. La Corte Europea dei Diritti Umani concluse che fosse imputabile in principio alle Nazioni Unite, sulla base che il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite conservava fino all'ultimo l'autorità ed il controllo. La personalità giuridica internazionale delle organizzazioni internazionali fu oggetto di discussioni a riguardo della responsabilità della NATO per le azioni militari eseguite nella Jugoslavia nel 1999. La NATO è un soggetto di diritto internazionale e queste operazioni militari vennero eseguite sulla base di una decisione presa dal Consiglio del Nord Atlantico. La NATO ha comunque da sé compensato con denaro i soggetti le cui proprietà sono state danneggiate da missili fuori controllo. Quando la Jugoslavia decise di intraprendere azioni legali dinnanzi la Corte Internazionale di Giustizia contro le operazioni della NATO e quando dei cittadini jugoslavi si lamentarono davanti la Corte Europea dei diritti dell'Uomo di queste azioni non venne citato in giudizio la Nato ma gli Stati membri. Questo perché la NATO non partecipa allo Statuto della Corte Internazionale di Giustizia o della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo e ciò ha comportato che la NATO concedesse la possibilità di una revisione giurisdizionale di queste azioni. Davanti la Corte Internazionale di Giustizia e la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo gli Stati membri della NATO abbiano

⁴¹Per una maggior comprensione si prega di consultare C. Eagleton, “International organization and the law of responsibility”, 76 RdC, pg. 319-423, (1950), I.

difficilmente usato l'argomentazione che i reclami andavano considerati non ammissibili perché le operazioni non erano state eseguite dagli Stati membri ma da un diverso soggetto di diritto internazionale che non siede nemmeno dinanzi la Corte. Un pò di anni dopo problemi simili sorsero nei “Casi Behrami e Saramati” dinanzi la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo⁴². Questi due casi sono successivi alle operazioni militari della NATO in Jugoslavia nel 1999 ed all'adozione della Risoluzione n° 1244 da parte del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite⁴³. Ci si chiese se gli Stati partecipanti a queste operazioni fossero responsabili per la condotta tenuta nell'ambito delle operazioni KFOR (Kosovo Force) e UNMIK (UN Mission in Kosovo).⁴⁴ C'è un elemento chiave in tutti e due i casi ed era che la “verifica sul controllo” andava applicato perché poteva giocare un ruolo importantissimo nel determinare se gli Stati interessati potevano essere considerati responsabili. La Corte Europea dei Diritti dell'Uomo decise che l'ordine di detenzione del Sig. Saramati rientrava nel mandato di sicurezza del KFOR e che la supervisione nello sminamento rientrava nel mandato dell'UNMIK e per questo motivo ciò che KFOR ed UNMIK hanno o non hanno fatto era attribuibile alle Nazioni Unite dato che il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite conserva la massima autorità e controllo. Le Nazioni

42Vedi P. Palchetti, “Azioni di forze istituite od autorizzate dalle Nazioni Unite davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo: i casi Behrami e Saramati”, in RDI, 681-685, 2007.

43Per una maggior comprensione si consiglia di consultare A. Cassese, “Ex iniuria jus non oritur: Are We Moving Towards International Legitimation of Forcible Humanitarian Countermeasures In The World Community?”, in *European Journal of International Law*, pg. 23 e ss., (1999); B. Conforti, “Nazioni Unite, NATO e crisi del Kosovo”, in *Atti dell'Accademia Nazionale dei Lincei*, Roma 14 Maggio 1999; P. De Sena, “Uso della forza a fini umanitari, intervento in Jugoslavia e diritto internazionale”, in *Ragion Pratica* pg. 141 e ss., (1999); N. Ronzitti, “Raids aerei contro la Repubblica Federale di Jugoslavia e Carta delle Nazioni Unite”, in *Rivista di Diritto Internazionale*, pg. 476 ss., (1999); B. Simma, “NATO, the UN and the use of force: legal aspects”, in *European Journal of International Law* pg. 1 ss., (1999); V. Starace, “L'azione militare della NATO contro la Jugoslavia secondo il diritto internazionale”, in *Filosofia dei diritti umani*, pg. 36 ss.; U. Villani, “La guerra del Kosovo: una guerra umanitaria o un crimine internazionale?”, in *Volontari e terzo mondo* pg. 26 e ss. (1999); C. Zanghi, “Il Kosovo tra Nazioni Unite e diritto internazionale”, in *Quaderni Costituzionali* p. 378 ss., (1999); S. Zappalà, “Nuovi sviluppi in tema d'uso della forza armata in relazione alle vicende del Kosovo” in *Rivista di Diritto internazionale* pg. 975 ss., (1999).

44I fatti a riguardo dei due casi sono i seguenti: nel caso Behrami tutto iniziò nel Marzo del 2000 quando i fratelli Gadaf e Bekim Behrami con altri ragazzi trovarono presso le colline di Mitrovica in Kosovo un numero considerevole di bombe a grappolo non detonate cadute durante i bombardamenti del 1999. Inconsapevoli del rischio che correavano uno di bambini lanciò in aria una bomba che detonò ed uccise Gadaf e rese cieco Bekim. Il padre dei due fratelli presentò un reclamo dinanzi la CEDU contro la Francia asserendo che le forze francesi del KFOR non abbiano adempiuto al loro compito di marcare e o disinnescare le bombe non detonate ancora presenti sul posto. Nel caso Saramati il Sig. Saramati venne arrestato e detenuto dalla KFOR perché accusato di tenere attività minacciose per la presenza internazionale nel Kosovo. Fu liberato solo dopo che la Suprema Corte del Kosovo lo ordinasse nell'Ottobre del 2002. Il Sig. Saramati sparse una denuncia contro la Norvegia dinanzi la CEDU a riguardo della sua detenzione extra-giudiziaria in Kosovo. Contro la Norvegia perché l'ufficiale che lo arrestò era norvegese. Sia la Francia che la Norvegia argomentarono davanti la CEDU che non erano responsabili per quegli atti dato che le NU esercitarono un effettivo controllo sul territorio. Le NU dal canto loro reclamarono che la condotta degli ufficiali francesi e norvegesi non era addebitabile alle NU. Per una maggior comprensione si consiglia di consultare F. Francioni, M. Gestri, N. Ronzitti, T. Scovazzi, “Accesso alla giustizia dell'individuo nel diritto internazionale e dell'Unione Europea”, in particolare M. Sossai, “Accesso alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo per violazioni compiute dalle forze armate degli Stati contraenti all'estero”, pg. 197-227, Milano, (2008).

Unite non erano parte della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo e perciò non erano soggette alla giurisdizione di quella corte, la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo dichiarò le due istanze presentate da Behrami e Saramati incompatibili *ratione personae* con le disposizioni della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo e per questo motivo venne dichiarata la non ammissibilità dei due reclami⁴⁵. Questa decisione venne criticata sia sul piano dei diritti umani e sia sulla base della verifica a chi appartenesse il massimo controllo ed autorità basato sul test di controllo suggerito dalla International Law Commission. Il Segretario delle Nazioni Unite accettò le conclusioni della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo dichiarando che la responsabilità internazionale delle NU verrà limitata all'estensione del controllo effettivo sulle operazioni⁴⁶. In generale la decisione della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo ha dimostrato quanto disaccordo ci potrà essere sulla risposta alla domanda su chi sarà il responsabile tra l'organizzazione internazionale e gli Stati membri in scenari del genere. Le implicazioni della revisione giurisdizionale a questa risposta sono lontane dal giungere all'obiettivo perché la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo esercita la sua giurisdizione solo sugli Stati e non sulle organizzazioni internazionali. Questo quadro cambierà se e quando l'Unione Europea diventerà parte della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo. Gli Stati sono soggetti alla giurisdizione della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo ma non la loro condotta tenuta all'interno della cornice dell'organizzazione internazionale. Tutto ciò a meno che nell'opinione della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo le organizzazioni internazionali non adempiranno all'obbligo derivante dalla verifica su chi detenga l'autorità massima di controllo. Questo è il motivo per cui la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo volle usare questo test.⁴⁷ Nel 2001 la International Law Commission, su richiesta dell'Assemblea

⁴⁵Per una maggior comprensione si consiglia di consultare l'Istanza di non ammissibilità n° 71412/2001 per Behrami contro Francia e l'Istanza di non ammissibilità n° 78166/2001 per Saramati contro Norvegia, Francia e Germania, della decisione della Grand Chamber del 2 Maggio del 2007.

⁴⁶UN Doc. S/2008/354 DEL 12 Giugno del 2008, resoconto sull'UNMIK.

⁴⁷Nelle sue considerazioni al par. 149 della decisione, la CEDU considerò le operazioni decise dalla Risoluzione del CSNU secondo il capitolo VII dello Statuto delle Nazioni Unite fondamentali per le missioni delle NU nel mantenere la pace e la sicurezza e per ottenere questo risultato si dovranno basare sulla cooperazione degli Stati membri. Per questo motivo la Convenzione non potrà essere interpretata in un modo tale da rendere gli atti e le omissioni delle parti contraenti coperti dalla risoluzione del CSNU e soggetti prima od in corso al controllo da parte della CEDU. Facendo così si interferirà nella realizzazione delle missioni chiave delle NU in questo campo incluso l'effettiva conduzione delle operazioni e nell'imposizione di condizioni nella realizzazione di una risoluzione delle CSNU che non erano state già predisposte nel testo della risoluzione. Le NU in pratica svolgevano un compito non certamente limitato ad autorizzare con carta bianca le operazioni senza l'esercizio di alcun controllo successivo sulla loro realizzazione. Per esempio non c'erano solo i resoconti dettagliati sull'operazione UNMIK (UN Doc. S/2001/926) ma anche resoconti mensili alle NU sull'operazione KFOR (UN Doc. S/2001/333). L'arresto del Sig. Saramati era anche stato menzionato in una riunione del CS (UN Doc. S/PV. 4350). Le NU erano chiaramente responsabili per la condotta di UNMIK, la NATO o KFOR (non le NU) potevano essere considerati responsabili per la condotta tenuta da KFOR.

Generale delle Nazioni Unite⁴⁸, di stilare un insieme di regole sulla responsabilità internazionale delle organizzazioni internazionali. Il punto di partenza per stilare queste norme era rappresentato dalle norme in tema della responsabilità degli Stati compilata dalla stessa International Law Commission. A prima vista sembrava che le norme sulla responsabilità degli Stati fossero così generali da poter essere applicate anche alle organizzazioni internazionali e questo avrebbe comportato l'esistenza di un unico, coerente corpo normativo sulla responsabilità internazionale come lo sono le norme sulla stipula di trattati conclusi dagli Stati e dalle organizzazioni internazionali.⁴⁹ La International Law Commission doveva seguire il modello della responsabilità degli Stati sia sul piano generale, sia sul piano lessicale. Certamente questo era un punto di partenza logico nell'iniziare quest'opera. Su quale fosse il criterio da adottare nella decisione, se seguire o no gli articoli della responsabilità sugli Stati la International Law Commission non menzionò esplicitamente mentre il Relatore Speciale Gaja dichiarò che bisognava essere coerenti nel lavoro e perciò giustificare l'approccio da usare per la responsabilità delle organizzazioni internazionali dato che ciò è giustificato dalla prassi e dalle differenze in materia⁵⁰. Il bilanciamento tra il seguire e l'adottare gli articoli sulla responsabilità degli Stati potrà essere trovato nel successivo anno di ricerca, nell'abbozzare ed anche nella critica del Relatore Speciale Gaja, di altri membri della International Law Commission, consiglieri legali del 6° Comitato dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite e nella comunità accademica. Nel 2009 vennero adottate dall'International Law Commission in prima lettura le norme sulla responsabilità delle organizzazioni internazionali.^{51, 52} Se si comparassero i 66 articoli della bozza sulla

48Consultare la Ris. 56/82, par. 8.

49La ILC volle affrontare questo compito vagliando diverse soluzioni e nel 2002 il Gruppo di lavoro della ILC notò in questo contesto la differenza con le norme sulla stipula dei trattati perché non c'è alcun trattato in vigore sulla responsabilità degli Stati ma solo articoli che l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha già preso nota ed i problemi più specifici alla responsabilità internazionale delle organizzazioni internazionali sono più numerosi rispetto a quello sulla stipula dei trattati (Risoluzione della CIG del 2002, UN Doc. A/57/10). Nel 2003 la ILC decise di seguire, come metodo di lavoro, gli articoli sulla responsabilità degli Stati ma con le opportune modifiche (Risoluzione della CIG del 2003, UN Doc. A/58/10) anche se l'intenzione era quella di affrontare e risolvere particolari problematiche che riguardavano le organizzazioni internazionali in un modo che non differisse da quelli seguiti dalla Commissione sulla responsabilità degli Stati. Pur seguendo lo stesso approccio non avrebbe garantito che così facendo si sarebbero raggiunti gli stessi risultati.

50Consultare UN Doc. A/CN. 4/541.

51Per una maggior comprensione consultare la riproduzione delle norme sulla responsabilità delle organizzazioni internazionali nell'UN Doc. A/64/10.

52La struttura che contiene le norme per la responsabilità degli Stati è composta da 4 parti, dove nella prima sono contenute le norme che disciplinano gli atti internazionali illegittimi compiuti dagli Stati, nella seconda parte sono contenute le norme che disciplinano il contenuto della responsabilità internazionale degli Stati, nella terza parte sono contenute le norme su come attuare la responsabilità internazionale degli Stati ed infine nella quarta sono contenute le disposizioni generali. La struttura che contiene le norme sulla responsabilità internazionale delle organizzazioni internazionali è simile a questa anche se ci sono delle modifiche. E' costituita da 6 parti, dove nella prima c'è l'introduzione con solo due disposizioni (indicazione lo scopo della

responsabilità internazionale delle organizzazioni internazionali con i 59 articoli della bozza sulla responsabilità degli Stati si potranno notare delle somiglianze, eppure le somiglianze non sono così radicali come quelle tra le due Convenzioni di Vienna sul diritto dei trattati.⁵³ Le organizzazioni internazionali saranno responsabili in certe condizioni, se adottassero delle decisioni vincolanti/ non vincolanti indirizzati ai propri membri che dovranno o potranno compiere un atto considerato illegittimo dal punto di vista internazionale anche nel caso che a compierlo fosse la stessa organizzazione internazionale. Quest'opera della International Law Commission ha ricevuto tante critiche soprattutto perché lo si considera una copia della bozza di articoli sulla responsabilità internazionale degli Stati. Le critiche comunque in certi casi sono infondate, ma in altri casi sono fondate per la scarsa utilizzabilità di questa bozza e perciò viene visto come un mero esercizio teorico. Quest'opera comunque produrrà i suoi frutti nei prossimi anni perché gradualmente l'attività delle organizzazioni internazionali sta crescendo e sta incidendo sempre di più nella vita di tutti i giorni e di conseguenza aumenterà la responsabilità delle organizzazioni internazionali e perciò sarà necessario avere un set di regole generali in materia. Il più delle volte queste attività sono molto importanti e ricevono molta attenzione dal punto di vista politico e pubblico (le operazioni di Peace keeping delle Nazioni Unite o quelle autorizzate dalla stessa Nazioni Unite) e vengono

bozza e l'utilizzo dei termini), la seconda parte riguarda gli atti illegittimi compiuti dalle organizzazioni internazionali, nella terza e quarta viene indicato il contenuto e l'attuazione della responsabilità internazionale delle organizzazioni internazionali, nella quinta parte ci sono le norme che disciplinano la "Responsabilità di uno Stato connesso all'atto compiuto dalle organizzazioni internazionali" (questione non affrontata deliberatamente nelle norme sulla responsabilità internazionale degli Stati) ed infine nella sesta parte sono contenute le disposizioni generali. Le parti che affrontano il tema degli atti internazionali illegittimi includono capitoli sull'attribuzione della condotta, violazione di un obbligo internazionale, responsabilità di uno Stato/organizzazioni internazionali in connessione con un atto di un altro Stato/organizzazioni internazionali e le circostanze che precludono all'illegittimità. I tre capitoli riguardanti le parti che trattano il contenuto della responsabilità internazionale portano gli stessi titoli ed il testo degli articoli in questi capitoli è per molti tratti simile a quegli degli articoli sulla responsabilità degli Stati con la novità principale rappresentata dall'art 39. Lo stesso si potrà dire sulla parte riguardante l'attuazione dove i suoi due capitoli hanno gli stessi titoli (invocazione della responsabilità di uno Stato/organizzazione internazionale e le contromisure da adottare) ed anche il testo degli articoli è simile.

⁵³La bozza del 2009 adottata in prima lettura dimostrò la correttezza delle osservazioni del Gruppo di Lavoro dell'International Law Commission del 2002 sui problemi riguardanti la responsabilità internazionale delle organizzazioni internazionali che sono maggiori rispetto a quelli sulla stipula dei trattati (Resoconto della CIG del 2002, UN Doc. A/57710). Essenzialmente le differenze tra la bozza del 2009 e quella sulla responsabilità internazionale degli Stati è duplice perché da un lato quei pochi articoli sulla responsabilità degli Stati riguardano questioni inerenti esclusivamente agli Stati e perciò non erano stati inclusi nella bozza di articoli sulla responsabilità internazionale delle organizzazioni internazionali e dall'altro lato dei nuovi articoli vennero inclusi con riguardo specificamente a questioni sulla responsabilità internazionale delle organizzazioni internazionali. La maggior parte di questi nuovi articoli riguardano la relazione tra organizzazioni internazionali ed i propri membri (articoli 16, 17, 31.2 e dal 57 al 61). Per esempio l'articolo 16 è ispirato al concetto che una organizzazioni internazionali non dovrebbe sentirsi autorizzata al raggiungimento di un obiettivo in modo indiretto per mezzo dei suoi membri che comunque non potrà legalmente raggiungere. Indirettamente dovrebbe anche far sì che gli Stati membri non abusino del loro potere nello sfruttare le organizzazioni internazionali per il raggiungimento di questi scopi.

portate dinanzi le corti nazionali ed internazionali. Senza però il lavoro della International Law Commission del 2009 queste corti avrebbero usato gli articoli sulla responsabilità degli Stati ma dovevano tener conto della particolare natura dell'organizzazione internazionale. Applicando perciò solo la responsabilità internazionale degli Stati ciò avrebbe prodotto delle incertezze giuridiche di notevole livello. Per questo motivo il lavoro della International Law Commission dovrà proseguire e lo dovranno prendere in considerazione le organizzazioni internazionali e gli Stati. Una organizzazione internazionale sarà responsabile sul piano del diritto internazionale generale sulla base di due criteri: uno oggettivo che consiste nella violazione di una norma di diritto internazionale generale o convenzionale ed uno soggettivo che consiste nell'imputare l'atto illecito ad un organo o funzionario dell'organizzazione internazionale. Inoltre è necessario anche che o sia stato cagionato un danno a soggetti terzi o non si è verificato alcun danno. La fonte sulla responsabilità internazionale delle organizzazioni internazionali sta nelle norme di diritto internazionale generale e non nell'atto costitutivo, statutario perché la personalità giuridica internazionale attribuisce alle organizzazioni internazionali una natura erga omnes e ciò non viene contraddetto dal fatto che in alcune convenzioni si trovino delle disposizioni che regolamentano il risarcimento danni da parte delle organizzazioni internazionali. Queste disposizioni hanno solo un valore dichiarativo e rappresentano un impegno che gli Stati firmatari della Convenzione si assumono solennemente nell'adempimento solidale dell'obbligo nascente dal risarcimento danni da parte dell'organizzazione internazionale.⁵⁴

⁵⁴Un esempio di questo caso è l'art 6 del Trattato firmato il 27/1/1967 sui principi regolanti l'attività degli Stati nell'esplorazione, uso dello spazio extra-atmosferico (Luna ed altri corpi celesti). Norme simili sono contenute negli artt. 5 e 6 all'Allegato 9^a della Convenzione sul Diritto del Mare adottata a Montego Bay il 10/12/1982.

1.2 Atti e fatti delle organizzazioni internazionali

All'interno dell'ordinamento giuridico di una organizzazione internazionale si potranno distinguere le fonti dell'ordinamento interno e quelle dell'ordinamento esterno. Tra le fonti dell'ordinamento interno sono compresi: l'Atto Costitutivo (la costituzione esterna), lo Statuto (la costituzione interna) ed i principi generali del diritto che sono stati affermati sulla base della giurisprudenza internazionale.⁵⁵ Il Trattato costitutivo di una organizzazione internazionale potrà assumere diversi nomi (patto, convenzione, carta, statuto, articles of agreement...) ed al suo interno sono contenuti due ordini di norme, non sempre in un unico documento. Norme pattizie di tipo tradizionale che si fondano sul rispetto del principio del "pacta sunt servanda".⁵⁶ Esse costituiscono la "costituzione esterna dell'organizzazione. Ci sono poi le norme che costituiscono la "costituzione interna".⁵⁷ L'obbligo di rispettare queste norme si basa sul preventivo assenso espresso dagli Stati membri nella costituzione esterna.⁵⁸ Il concetto del "res inter alios acta" è fondamentale perché né la costituzione esterna e né quella interna potranno attribuire diritti e doveri all'organizzazione internazionale verso gli Stati terzi. La costituzione interna potrà attribuire agli atti emanati dagli organi dell'organizzazione internazionale varia rilevanza giuridica e la giuridicità di questi atti si basa sulle norme della costituzione interna rispetto alla quale assumono un carattere derivato.⁵⁹ Questi atti

⁵⁵Per una maggior comprensione sul tema si consiglia di consultare D. Delupis, "Law Making by International Organizations", Stoccolma (1965); Skubiszewski, "Non-binding Resolutions and the Law-making Process", in 15 Polish YIL, Varsavia (1986), a pg 135; dello stesso autore, "Law-Making by International Organizations", 19 Theasurus Acroasium, Oxford (1992), a pg 357; Economides, "Les actes institutionel internationaux et les sources du droit international", 34 AFDI, Parigi (1989), a pg 131; Frowein, "The Internal and External Effects of Resolutions of International Organizations", 49 ZAORV, Monaco di Baviera (1989), a pg 778; Voitovich, "Normative Acts of Inter-Economic Organization n International Law-Making", 24 JWTL, Londra (1990), a pg 21; Virally, "La valeur juridique des recommandations des organisations internationals", 2 AFDI, Parigi (1956), a pg 66; dello stesso autore, "Sources of International Law: Unilateral Acts of International Organizations", in Bedjaoui (ed.), International Law: Achievements and Prospects, Den Hague (1991), a pg 241; David, "La portee juridique des actes institutionels", 19 Thesaurus Acroasium, Oxford(1992), a pg 223; Yemin, "Legislative powers in the United Nations and the Specialized Agencies", Leida (1969).

⁵⁶Sono comprese norme dove sono disciplinate la membership, l'istituzione della stessa organizzazione internazionale, diritti e doveri degli Stati membri da esercitare e da adempiere tra di loro. Per una maggior comprensione si consiglia di consultare D. Delupis, "Law-Making by International Organizations", Stoccolma (1965), a pg 42.

⁵⁷Queste norme riguardano la struttura, funzioni e composizioni degli organi, poteri attribuiti agli stessi organi, diritti e doveri attribuiti agli Stati membri.

⁵⁸Le norme della costituzione interna derivano da quelle della costituzione esterna e questo perché le norme della prima attribuiscono poteri ad un'organizzazione internazionale nei confronti dei cittadini degli Stati membri. Questo si baserebbe sul preventivo accordo degli Stati membri a riguardo delle norme della costituzione esterna che accettandole hanno deciso di farsi sostituire dall'organizzazione internazionale in determinati aspetti riguardanti lo jus imperii.

⁵⁹Vedi Higgins, "The role of Resolutions of International Organizations in the Process of Creating Norms in the International System", European Journal of International Law, Firenze (1995) a pg 21; dello stesso autore, "Problems and Process: International Law and How we Use It", Oxford (1994) a pg 24 e ss; Anand,

appartengono al diritto secondario o “derivato” delle organizzazioni internazionali, invece le norme dell'Atto costitutivo e dello Statuto appartengono al diritto primario.

Lo Statuto è importante perché regola la struttura e le funzioni dell'organizzazione internazionale in termini generali. Attribuisce il potere di emanare atti giuridici che fondano la loro efficacia sulle norme statutarie e che costituiscono le fonti secondarie o derivate. Questo potere attribuito alle organizzazioni internazionali è generalmente riconosciuto.⁶⁰ Bernhardt afferma l'opinione prevalente che le norme interne delle organizzazioni internazionali sono una nuova branca del diritto internazionale e ne costituiscono una sua parte. Il fondamento giuridico di queste norme interne è il Trattato costitutivo di ciascuna organizzazione internazionale. La loro promulgazione, forza vincolante, deriva da questo trattato, interpretato in conformità con la prassi dell'organizzazione internazionale.⁶¹ Tra le fonti primarie e secondarie esiste un rapporto di gerarchia perché l'atto derivato non potrà mai violare alcuna disposizione dello Statuto. All'interno delle fonti primarie si trovano le norme fondamentali che regolano la vita dell'organizzazione internazionale.⁶²

Le organizzazioni internazionali potranno regolamentare il proprio funzionamento in diversi campi.⁶³ Questi richiedono una specifica regola per disciplinare l'approvazione di

“International Organizations and the Functioning of International Law”, 24 IJIL, Depok (1984), a pg 51; E. Lauterpacht, “The Development of the Law of International Organization by The Decisions of International Tribunals”, 152 Hague Recueil, Den Hague(1976 4), a pg 447 e ss; Lukashuk, “International Organizations and the Functions of International Law”, 24 IJIL, Depok (1984); dello stesso autore, “Recommendations of International Organizations in the international Normative System”, in Butler, International Law, a pg 31; Parry, “The sources and evidences of International Law”, Manchester (1965), a pg 19 e ss; Schachter, “International Law in Theory and Practice”, Leida (1991) a pg 84 e ss; Schermers e Blokkers, “International Institutional Law”, Leida (1995), a pg 741 e ss; Tunkin, “Theory of International Law”, Londra(1974), a pg 161 e ss; dello stesso autore, “The Role of Resolutions of International Organizations in Creating Norms of International Law”, in Butler, International Law, pg 5; Skubiszewski, “Law-making”, 19 Thesaurus Acrasium, Oxford (1992), a pg 384 e ss.

60Vedi K. Skubiszewski, “A new source of the law of Nations; Resolutions of the International Organizations”, in Recueil d'études de droit international en hommage a Paul Guggenheim, Ginevra (1968), a p 510; J. Castañeda, “Legal effects of United Nations Resolution”, 22, New York (1969); L. Focsaneanu, “Le droit interne de l'Organisation des Nations Unies”, 3 AFDI, Parigi (1957) da ppg 315-349.

61Vedi R. Bernhardt, International organizations, internal law and rules, in EPIL, Vol. 2, Monaco di Baviera (1995).

62Questo perché essa è un soggetto che appartiene al proprio ordinamento e così sarà soggetto al rispetto delle norme fondamentali del trattato e dello Statuto. Nella prassi il fondamento giuridico delle norme interne non è molto importante e persino le decisioni illegittime, fin quando non verranno contestate, saranno efficaci come le altre. Conforti ha menzionato dei casi di decisioni delle Nazioni Unite che violano le disposizioni dello Statuto, ma che comunque, non essendo state contestate, si sono eseguite lo stesso. Vedi B. Conforti, Le rôle de l'accord dans le système des Nations Unies, 142 Rdc, Leida (1974 2). Per esempio la suddivisione dei posti nel Consiglio di Sicurezza, la riammissione come membri dell'Indonesia e della Siria.

63Vedi K. Skubiszewski, “Enactment of law by international organizations”, 41 BYIL, Oxford (1965-66) 226-232; J. Kolasa, “La notion des droit interne des organisation internationales”, 3 PYIL, Varsavia (1970), 95-110. Questi sono: potere di approvare le proprie regole sulla procedura, creazione di organi sussidiari e stabilire le loro funzioni, diritto di scegliere come membri degli organi delle organizzazioni internazionali Stati od individui, ammissione, sospensione ed espulsione dei membri, l'esistenza di organi, sedi e personale che non rientrano nel campo di qualsiasi giurisdizione nazionale. Vedi P.C Jessup, “International Parliamentary Law”, in AJIL, Washington DC (1957), 396-402; J.Kolasa, “Rules of Procedure of the United

regole di diritto privato ed amministrativo per le relazioni all'interno dell'organizzazione.⁶⁴ Nessuna disposizione è stata adottata a riguardo della forma delle norme interne, perciò basta che queste siano state adottate da un qualsiasi organo considerato competente. Gli accordi tra i diversi organi dell'organizzazione internazionale sono considerati anch'essi norme interne.⁶⁵

Gli Stati membri hanno il potere di interpretare, modificare ed integrare le norme dell'atto costitutivo e dello Statuto.

“L'interpretazione” dello Statuto è importante in quanto si evita che le disposizioni vengano interpretate in modo discordante da ciascun Stato membro sulla base delle proprie tradizioni giuridiche⁶⁶.

Esso potrà essere “modificato” e, sulla base delle norme di diritto internazionale generale, si richiede solo l'assenso da parte di tutti gli Stati membri dell'organizzazione internazionale da inserire in un trattato modificativo. Questo è il “procedimento extra-organico” o “esterno” che però non è possibile utilizzare nelle organizzazioni internazionali universali per l'elevato numero di membri. Per consentire la modifica delle disposizioni dello Statuto, gli Stati membri dovranno attribuire per mezzo di appropriate norme statutarie, all'organizzazione internazionale alcuni poteri in materia di modifica allo Statuto.⁶⁷ Si segue un procedimento che non viola i principi generali del diritto internazionale dei trattati, dove si dispone che le modifiche allo statuto entrano in vigore

Nations General Assembly; A Legal Analysis”, Breslavia (1967); B.Conforti, “The legal effect of non-compliance with rules of procedure in the UN General Assembly and Security Council”, 63 AJIL, Washington DC (1969) 479-489.

64Vedi C. Wilfred Jenks, “The proper law of international organizations”, Londra (1962).

65Un esempio a riguardo si potrà fare a proposito dell'Unione Europea dove il TFUE all'art 295 prevede che il Parlamento Europeo, Consiglio Europeo la Commissione dovranno consultarsi ed accordarsi sulle modalità della cooperazione. Per raggiungere questi obiettivi sono ammessi la conclusione di accordi inter istituzionali che potrebbero anche avere un valore vincolante. Le norme interne vincoleranno tutti gli organi inferiori dell'organizzazione internazionale ed è anche possibile che siano vincolati anche per gli organi superiori. Per una maggior comprensione si consiglia di consultare UNJY 1982, p. 182-183. Vedi A. Basak, “Decisions of the United Nations Organs in the judgements and opinions of the International Court of Justice”, Breslavia 1(1969); Art 5 dell'ECOWAS prevede espressamente che le decisioni del congresso generale vincoleranno tutti gli istituti della Comunità.

66A riguardo si potranno fare due esempi: art 267 TFUE dove si afferma che la Corte di Giustizia dell'Unione Europea disponga di un potere esclusivo nell'interpretare i trattati istitutivi. Gli organi giurisdizionali degli Stati membri non li potranno. Nell'art 96 dello Statuto delle Nazioni Unite si afferma che la Corte Internazionale di Giustizia potrà fornire pareri consultivi all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite od al Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite a riguardo di qualsiasi questione giuridica (anche su come interpretare lo Statuto). In generale ogni organizzazione internazionale dispone di un potere implicito nell'interpretare lo statuto per determinare l'ambito delle proprie competenze e l'estensione dei propri poteri.

67Ci sono due possibili vie che si potranno seguire: il “processo complesso” dove il potere di modifica dello statuto appartiene all'organizzazione internazionale e le proposte di modifica vanno votate direttamente dagli Stati membri ed il “processo organico” dove a votarle sarà l'organo assembleare dell'organizzazione internazionale dove sono rappresentati tutti gli Stati membri. Le modifiche sono votate dagli Stati membri e potrà anche essere richiesta la ratifica di queste da parte di una maggioranza qualificata. Non c'è bisogno di giungere perciò all'unanimità affinché le modifiche entrino in vigore. Questo è il caso degli artt 108 e 109 dello Statuto delle Nazioni Unite e dell'art 41 lett.c dello Statuto del Consiglio d'Europa.

solo con il consenso di tutti gli Stati membri.⁶⁸

Le procedure di modifica sono diverse a seconda che quest'ultima sia più o meno importante e ci sono diversi esempi a riguardo.⁶⁹ Sono considerate modifiche all'atto costitutivo: l'ammissione, il recesso e l'espulsione di un membro nel caso in cui venisse modificata la sfera soggettiva dei destinatari delle norme dell'ordinamento interno dell'organizzazione internazionale.⁷⁰

“L'integrazione” riguarda le disposizioni dello Statuto ed i poteri che appartengono all'organizzazione internazionale che le sono stati attribuiti dagli Stati membri.⁷¹ Non sempre però lo Statuto potrà contenere le norme regolanti integrazione sulla base di due motivi:

- 1) se si fossero inserite anche queste norme lo Statuto sarebbe diventato molto complesso e questo avrebbe comportato una negoziazione molto lunga tra gli Stati membri nell'atto di costituire una organizzazione internazionale;
- 2) perché la necessità di inserire certe regole di dettaglio non la si avverte nel momento della costituzione dello Statuto, ma solo dopo che si sono manifestate queste esigenze dopo un primo periodo di attività.⁷²

In tutti e due i casi di “modifica” e di “integrazione” le clausole dello Statuto, dove sono

68In questo caso ciò non è richiesto e così, per gli Stati membri non ratificanti, c'è la possibilità di recedere sulla base del principio del “*rebus sic stantibus*” (così stando le cose) nel caso di modifiche statutarie sostanziali. Per quanto riguarda le modifiche minori si potrà prevedere che lo Stato dia il suo consenso preventivo con l'approvazione di una clausola nello statuto, dove si attribuisce il potere di modifica all'organizzazione internazionale. Un'esempio è l'art 94 lett. b dello Statuto dell'ICAO (Organizzazione dell'Aviazione Civile Internazionale) dove si prevede il caso di recesso automatico che è simile all'espulsione. Per le modifiche importanti si prevede che l'Assemblea approvante fissi un termine affinché gli Stati lo ratifichino, e se ciò non dovesse avvenire, quelli Stati verranno espulsi dall'organizzazione.

69L'108 dello Statuto delle Nazioni Unite sulla procedura di emendamento prevede l'adozione della modifica da parte dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite e l'art 109 sempre dello STNU disciplina la revisione prevedendo solamente che l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite dovrà convocare una Conferenza Generale degli Stati membri. Nello Statuto del Consiglio d'Europa le modifiche meno importanti si potranno far approvare, secondo l'art 41 lett. d, dal Comitato dei Ministri e dall'Assemblea Parlamentare. Per quelle più importanti esse saranno adottate da questi organi ma verranno sottoposti alla ratifica degli Stati membri secondo l'art 41 lett. c.

70Per esempio l'art 4 n. 2 dello STNU disciplina il potere dell'Assemblea Generale di decidere sull'ammissione di nuovi membri. Importante è la deroga al “principio delle competenze di attribuzione” dove per prassi la organizzazione internazionale potrà introdurre modifiche allo Statuto mascherate da attività interpretativa. E' fondamentale in questo caso l'acquiescenza degli Stati membri per fare in modo che le modifiche diventano definitive. Un esempio a riguardo è l'evoluzione dei poteri del Segretario Generale delle Nazioni Unite, la valutazione dell'astensione di un membro permanente dal voto nel Consiglio di Sicurezza come non ostativa all'adozione della delibera su di una questione non procedurale. La Ris. 377 dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, del 3 Novembre 1950, “Uniting for Peace” ha deciso che l'organo delle Nazioni Unite a cui spettano i poteri sul mantenimento della pace e della sicurezza non fosse più il Consiglio di Sicurezza ma l'Assemblea Generale. Nel Trattato Unico Europeo gli artt. 47 e 48 disciplinano il procedimento di modifica dei Trattati e sull'ammissione di nuovi membri ma non hanno alcuna valenza generale.

71Sono contenuti nello Statuto e variano da organizzazione ad organizzazione, perché non ci sono regole generali di diritto internazionale circa la struttura e il funzionamento delle stesse.

72Questo è il caso dei “poteri impliciti” a cui le organizzazioni internazionali ricorrono in caso di non adeguatezza dei poteri che le sono state attribuite.

attribuiti i poteri all'organizzazione internazionale, sono norme secondarie di produzione giuridica. Questo in quanto i soggetti legittimati a produrre determinate norme, gli Stati, con l'uso del procedimento pattizio hanno previsto un meccanismo secondario di produzione delle norme che include l'organizzazione internazionale che essi stessi hanno creato. Ci sono due tipi diversi di norme integrative allo Statuto.⁷³

I “principi generali comuni” non sono espressamente formulati nel trattato, ma appartengono molte volte all'ordinamento interno delle organizzazioni internazionali. Essi sono usati come criteri nell'interpretazione delle norme primarie e secondarie dell'ordinamento interno o come dei limiti di legalità alle stesse. Hanno, per questi motivi, lo stesso rango di fonti primarie delle norme dei trattati costitutivi.⁷⁴

Gli organi delle organizzazioni internazionali potranno produrre atti giuridici e questo potere trova fondamento nello Statuto. Sono considerati per questo motivo diritto secondario secondo le fonti dell'ordinamento interno dell'organizzazione internazionale. Possono avere rilevanza interna all'ordinamento interno dell'organizzazione internazionale. Potranno anche avere rilevanza esterna perché diretti ad altri soggetti di diritto internazionale o perché contengono obblighi per questi ultimi e per questi motivi sono considerati atti giuridici internazionali.

Gli “atti giuridici internazionali” sono fonti di terzo grado del diritto internazionale dato che sono successivi ai trattati (fonti secondarie) ed ancora dopo alle consuetudini ed ai principi di diritto internazionale (fonti primarie). Per questo motivo le loro disposizioni non potranno violare le fonti primarie e secondarie e se lo fossero verranno giudicate illegittime.⁷⁵ Tra le fonti secondarie delle organizzazioni internazionali ci sono gli “atti

⁷³Quelle che hanno rilevanza solamente nell'ordinamento interno dell'organizzazione internazionale e sono quelle contenute per esempio in un regolamento per l'accesso alle sedi dell'organizzazione internazionale. Quelle relative a norme con una rilevanza più internazionalistica riguardanti gli organi che compongono l'organizzazione internazionale.

⁷⁴Il loro compito è quello di aiutare nell'interpretazione delle altre norme dell'ordinamento interno dell'organizzazione internazionale anche con riguardo alla loro legittimità. Sono spesso introdotti dalla giurisprudenza degli organi giurisdizionali delle organizzazioni internazionali. Si ricavano dalla comparazione dei principi indicati nelle costituzioni degli Stati membri. Ad esempio l'art. 340.2 TFUE si riferisce ai principi generali comuni ai diritti degli stati membri come strumento per determinare la responsabilità extracontrattuale degli stessi. Nell'art. 38 lett.c dello Statuto della Corte Internazionale di Giustizia si fa riferimento ai principi generali del diritto riconosciuti dalle nazioni civili ed all'art. 9 si afferma che la composizione della Corte Internazionale di Giustizia dovrà assicurare la rappresentanza dei principali sistemi giuridici del mondo. L'uso dei principi generali del diritto avviene anche nell'ambito della Corte di Giustizia dell'Unione Europea dove ha fatto riferimento in molte sue sentenze ai principi generali non ancora formulati nei Trattati istitutivi.

⁷⁵Solo la Corte di Giustizia dell'Unione Europea ha il potere di dichiarare illegittimi gli atti della Unione Europea con un'efficacia vincolante per tutti i soggetti dell'ordinamento dell'Unione Europea. Gli atti illegittimi, emanati da altre organizzazioni internazionali, si potranno contestare e disapplicare. Occorre comunque guardare alla sostanza dell'atto e non al nomen iuris perché può capitare che possa sorgere un equivoco sul nome degli atti voluti dalla stessa organizzazione internazionale per evitare determinate conseguenze collegate all'uso del nome esatto. E' un comportamento illegittimo delle organizzazioni

con rilevanza interna” alla cui categoria appartengono i regolamenti interni delle organizzazioni internazionali, gli atti inter-organici (rivolti da un organo ad un altro), gli atti complessi con l'obiettivo di conciliare gli interessi particolari ed universali degli Stati membri e ai quali partecipano diversi organi. La partecipazione di diversi organi produce diversi atti che molte volte non sono definitivi come, per esempio la proposta, l'autorizzazione, l'approvazione, le raccomandazione ed i pareri.

La “proposta” è un atto di un organo che produce l'effetto di fare in modo che un altro organo emani l'atto con lo stesso contenuto.⁷⁶

“L'autorizzazione” è un atto di un organo al quale è subordinata la validità dell'atto di un altro organo appartenente alla stessa organizzazione internazionale.⁷⁷

“L'approvazione” è un atto di un organo al quale è subordinata l'efficacia dell'atto di un altro organo competente.⁷⁸

Il “parere inter organico” viene rivolto ad un organo della stessa organizzazione internazionale su richiesta di quest'ultima affinché conosca la posizione del primo organo su di una determinata questione sulla quale l'organo dovrà deliberare. Il “parere” potrà essere “facoltativo” od “obbligatorio”.⁷⁹

internazionali e la Corte di Giustizia dell'Unione Europea ha sviluppato una giurisprudenza per smascherare un atto comunitario e per contrastare i tentativi degli organi dell'Unione Europea di denominare “regolamenti” atti che in realtà sono “decisioni” per il solo motivo di far evitare ai destinatari la possibilità di impugnarla sulla base dell'art. 263 TFUE. A riguardo sono da ricordare le cause 41- 44/1970 del 13 Maggio 1971 “International Fruit Company c. Commissione”.

76La sua importanza si comprende in un sistema tra due organi dove uno dei due determina il contenuto dell'atto e lo incorpora nella proposta e l'altro potrà impedire la formazione dell'atto, ma non ne potrà influenzare il contenuto comunque entro certi limiti. Esempi di questo sistema si trovano sia nell'ambito della UE che riguarda le proposte che la Commissione secondo la procedura legislativa ordinaria dovrà inviare al Consiglio affinché possa emanare direttive, regolamenti e decisioni e nell'ambito delle Nazioni Unite a riguardo dell'efficacia delle Risoluzioni dell'Assemblea Generale riguardanti l'ammissione di un nuovo membro che sono sottoposte alla proposta del Consiglio di Sicurezza, secondo l'art. 4 dello Statuto delle Nazioni Unite.

77Un esempio è l'autorizzazione che gli organi delle Nazioni Unite, diversi dal Consiglio di Sicurezza e dall'Assemblea Generale, dovranno ricevere per presentare la richiesta di parere alla Corte Internazionale di Giustizia secondo l'art. 96 n. 2 dello STNU.

78E' rilevante, dal punto di vista giuridico, per 2 motivi: il secondo organo dovrà tollerare l'ingerenza del primo nelle sue attività e il provvedimento che verrà emanato, che rispetterà le indicazioni contenute nella raccomandazione, potrà essere difficilmente censurabile sulla base di un controllo politico o di legittimità. Per esempio è il caso dell'approvazione che l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite dovrà attribuire agli accordi conclusi dal Consiglio Economico e Sociale con gli istituti specializzati secondo gli artt. 17 n. 3 e 63 n. 1 dello STNU. Nell'Unione Europea ci sono diversi casi di procedure legislative speciali dove il Consiglio potrà emanare un atto solo se c'è stata prima l'approvazione da parte del Parlamento Europeo. La raccomandazione inter organica è un atto con cui un organo raccomanda ad un altro l'emanazione di un determinato provvedimento o di assumere una determinata posizione nelle materie dove il secondo organo ha pieni poteri di iniziativa e di decisione. Nelle Nazioni Unite, l'art 64 dello Statuto, prevede raccomandazioni del genere. L'Unione Europea, all'art. 319 n. 1 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, prevede raccomandazioni indirizzate dal Consiglio al Parlamento Europeo in materia di esecuzione del bilancio e per l'art 218 n. 3 del TFUE, la Commissione o l'Alto Rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e per la politica di sicurezza potranno presentare raccomandazioni al Consiglio per essere autorizzati all'apertura di negoziati internazionali.

79Se fosse facoltativo l'organo non sarebbe obbligato a richiederlo ed a rispettarlo se l'ha ottenuto su sua

Gli “atti con rilevanza esterna” delle organizzazioni internazionali potranno essere vincolanti e non vincolanti e si potranno distinguere in quattro tipi diversi: le “raccomandazioni”, le “dichiarazioni”, le “convenzioni” e gli “atti vincolanti”. I primi due sono generalmente non distinguibili ed in verità tutt'e due assumono la forma della “risoluzione” o della “raccomandazione”. Gli altri sono alle volte nominati “dichiarazioni”.

Gli “atti vincolanti” potranno assumere anche il nome di “decisioni” che vincolano gli organi individuali o gli individui o di “risoluzioni” che è un termine molto generico perché si riferisce ad una delibera di un organo collegiale più che alla sua natura. Potrebbe anche avere un contenuto non vincolante. Gli atti con natura vincolante potranno produrre un “effetto reale” dove l'atto non ha bisogno del provvedimento dello Stato affinché possa dispiegare i suoi effetti ed un “obbligatorio” la cui produzione è più frequente.⁸⁰

Gli “atti con rilevanza esterna non vincolanti” sono atti che non incidono sulla sovranità statale e perciò sono i più usati dalle organizzazioni internazionali. Gli “atti con rilevanza esterna vincolanti” sono da considerarsi l'eccezione più che la regola.⁸¹

Le “raccomandazioni” gli atti più usati dalle organizzazioni internazionali e possono essere rivolti a tutti gli Stati membri, ad alcuni di essi, agli Stati terzi, ad altre organizzazioni internazionali e agli individui. Sono problematiche per quanto riguarda l'individuazione della loro rilevanza giuridica. Non sono vincolanti nel contenuto e così restano anche nel caso in cui il loro contenuto sia stato mutuato da un altro atto vincolante.⁸² Tutte le organizzazioni internazionali hanno il potere di approvare

richiesta o su iniziativa dell'organo emittente. Parere mai vincolante per il destinatario. Se invece fosse obbligatorio l'organo che lo ha richiesto non potrà deliberare in modo valido se non lo ha ottenuto e se lo facesse, l'atto sarebbe illegittimo. Se ha ottenuto il parere obbligatorio, l'organo richiedente nella sua delibera se ne potrà discostare ma lo dovrà motivare.

80In questo caso l'organizzazione internazionale emana un atto e grava sullo Stato l'obbligo di attuare procedimenti interni di esecuzione ed attuazione tenendo conto delle norme costituzionali. E' un obbligo a carico dello Stato e se non vi dovesse adempiere allora commetterebbe un illecito secondo il diritto internazionale e secondo l'ordinamento interno della organizzazione internazionale.

81Questo perché le organizzazioni internazionali, essendo frutto della volontà degli Stati, non potranno essere sovraordinate ad esse e perciò gli atti con natura vincolante non sono molto usati e dovranno interferire il minimo possibile con le prerogative sovrane degli Stati membri. Salvo nel caso dell'Unione Europea. Sono anche atti con natura vincolante quelli del sistema delle Nazioni Unite con le quali l'Assemblea Generale, secondo l'art. 17 STNU, ripartisce le spese delle Nazioni Unite tra gli Stati membri e gli atti del Consiglio di Sicurezza che rientrano in quelli dell'art. 39 e ss (“Azioni rispetto alle minacce alla pace, violazione alla pace ed atti di aggressione”). Gli articoli più importanti del Capitolo 7^o STNU sono gli artt. 41 e 42 disciplinanti le misure implicanti e non implicanti l'uso della forza contro uno Stato che abbia soltanto minacciato la pace.

82Nel solo caso del Trattato istitutivo della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio c'è stata l'indicazione con il termine raccomandazione di un atto vincolante. L'art. 14 di questo Trattato Istitutivo affermava la loro vincolatività in merito agli obiettivi da perseguire ma lasciava libertà nella scelta dei mezzi più idonei ai soggetti a cui sono rivolti. Successivamente si capì che questo termine non fosse adatto per questi tipi di decisione. Di conseguenza quando gli Stati europei istituirono la Comunità Economica Europea

raccomandazioni e la frequenza con cui le approvano dipende da quanto sia esteso il loro potere nell'approvazione di successive decisioni vincolanti.⁸³ Esse sono generalmente indirizzate ai membri delle organizzazioni internazionali ma anche agli organi delle organizzazioni internazionali od anche ad altre organizzazioni internazionali.

Le “risoluzioni” possono produrre un effetto giuridico vincolante.⁸⁴ Ci si può chiedere se una norma sia giuridicamente vincolante quando è stata approvata dalla maggioranza degli Stati membri? Se a questa domanda si rispondesse in modo affermativo allora tante risoluzioni dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite dovrebbero essere considerate giuridicamente vincolanti.⁸⁵ I giuristi⁸⁶ però affermano che almeno una delle due condizioni va rispettata. Gli Stati dovranno ufficialmente accettare le norme come giuridicamente vincolanti o ci dovrà essere una norma giuridicamente vincolante, come l'atto costitutivo di una organizzazione internazionale, che preveda espressamente che determinate norme producano un effetto vincolante. Le raccomandazioni per questi motivi non vincoleranno gli Stati membri, ciononostante vanno tenute in mente altre teorie sulla vincolatività giuridica che attribuiscono una forma giuridica più forte alle raccomandazioni. Ci sono però diversi fattori che garantiscono forza alle raccomandazioni e il solo fatto di dire che esiste un obbligo giuridico è uno dei motivi per rispettare una raccomandazione. In verità nel diritto internazionale, dove le sanzioni

modificarono il termine in “direttiva”.

83Le raccomandazioni non vengono approvate in un numero considerevole dall'Unione Europea, invece lo sono dalle Nazioni Unite e dalle sue Agenzie specializzate.

84Vedi J.A. Frowein, “Der Beitrag der Internationalen Organisationen zur Entwicklung des Völkerrechts”, 36 *ZaöRV*, Monaco di Baviera (1976) pgg 147 – 167; C. Schreuer, “Recommendations and the Traditional Sources of International Law”, 20 *GYIL* pgg 103 – 118 (1977); K. Skubiszewski, “The elaboration of general multilateral conventions and of non-contractual instruments having a normative function or objective”, Resolution of the General Assembly of the United Nations (Preliminary Expose and Provisional Report), in *Annuaire de l'Institut de Droit International*, Ginevra (1985), Vol. 61-1, pgg 29 -249; S.M. Schwebel, “The Legal Effect of Resolutions and Codes of Conduct of the United Nations”, *Forum Internationale* No.7, Londra (1986); F. Morgenstern, “Legal Problems of International Organizations”, Chapter 3, Cambridge (1986); R. Higgins, “The Role of Resolutions of International Organizations in the Process of Creating Norms in the International System”, in W. Butler (ed.), *International Law and the International System*, pgg 21 – 30 (1987); P. de Visscher, “Valeur et autorité des actes des organisations internationales”, in R.J. Dupuy (ed.), *A Handbook on International Organizations*, pgg 307 – 332, Leida (1988); J.A. Frowein, “The Internal and External Effects of resolutions by International Organizations”, 49 *ZaöRV*, pgg 778 – 790, Monaco di Baviera (1989); O. Schachter, “International Law in Theory and Practice”, Chapter 6, Leida (1991); B. Sloan, “United Making in the International Community”, pgg 203 – 210, Leida (1993); G.M. Danilenko, “Law-Making in the International Community”, pgg 203 – 210, Leida (1993).

85Per una maggior comprensione si consiglia di consultare R.A. Falk, “On the quasi-legislative competence of the General Assembly”, 60 *AJIL*, pgg 782 – 791, Washington DC (1966); N.G. Onuf, “Professor Falk on the quasi-legislative competence of the General Assembly”, 64 *AJIL*, pgg 349 – 355, Washington DC (1970) e 65 *AJIL*, pgg 782 – 791 (1966); H. Golsong e F. Ermacora, “Das Problem der Rechtsetzung durch Internationale Organisationen, insbesondere in Rahmen der UN, Berichte der deutschen Gesellschaft für Völkerrecht, Heft 10, Tubinga (1971) a pgg 1 – 95, 60 – 63 e 86 – 88.

86Vedi G.. Arangio-Ruiz, “The Normative Role of the General Assembly of the United Nations and the Declaration of Principles of Friendly Relations”, 137 *RdC*, Leida (1972 3), in particolare le pgg 434 – 442; Lino di Qual, “Les effets des resolutions des Nations Unies”, pgg 110 – 112, Parigi (1967).

molte volte dimostrano la loro fallacità si comprende che l'obbligo giuridico non sembra nemmeno essere uno dei motivi principali dietro al rispetto delle norme.⁸⁷ Un elemento che rafforza le raccomandazioni è la previsione, nel Trattato costitutivo, del potere che ha l'organo di emanare quella decisione. Gli Stati solitamente non danno esecuzione a raccomandazioni adottate “ultra-vires”.⁸⁸ Molte volte però i Trattati costitutivi delle organizzazioni internazionali impongono obblighi agli Stati membri nell'attuare le raccomandazioni.⁸⁹ Esse potranno anche vincolare un'altra organizzazione internazionale con la quale intrattiene un rapporto speciale.⁹⁰ Ogni voto favorevole alla risoluzione è importante perché gli Stati che l'hanno votata saranno più inclini ad attuarla. Per questo motivo è importante il “metodo del varo – attuazione” di una raccomandazione politicamente rilevante.⁹¹ I membri, una volta che l'organizzazione internazionale abbia adottato una raccomandazione, non potranno reclamare che la stessa non abbia le competenze per adottare la raccomandazione in questione.⁹² La forza persuasiva delle

87Un esempio è il caso delle raccomandazioni dell'Unione Europea. La Corte di Giustizia dell'Unione Europea tenne conto del fatto che esse, pur non producendo effetti vincolanti, non potranno essere completamente sprovviste di effetti giuridici. Le corti nazionali degli Stati membri sono vincolati a tenere in considerazione le raccomandazioni per decidere le dispute che si presentano, soprattutto quando sono utili ad interpretare le misure nazionali adottate per implementare l'ordinamento giuridico interno, o per rafforzare le disposizioni vincolanti della Comunità Europea.

88Un esempio sono le decisioni con rilevanza esterna dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite che non potranno vincolare gli Stati membri perché lo Statuto delle Nazioni Unite non attribuisce competenze legislative all'Assemblea Generale. L'unica fonte di questo potere è lo Statuto delle Nazioni Unite e non un trattato od una norma di diritto internazionale consuetudinario. Vedi K. Skubiszewski, “The elaboration of general multilateral conventions and of non-contractual instruments having a normative function or objective”, Resolution of the General Assembly of the United Nations (Preliminary Expose and Provisional Report), in *Annuaire Annuaire de l'Institut de Droit International*, Vol. 61-1, Ginevra (1985) pgg 29 -249.

89Casi della FAO all'art. 9.1 e dell'UNESCO all'art. 8.

90E' il caso delle Agenzie Specializzate delle Nazioni Unite che sono d'accordo nel tenere in considerazione le raccomandazioni delle Nazioni Unite. Solo nei confronti delle decisioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, che potranno essere vincolanti, non si sono solo limitati a tenerli in considerazione. La questione se una Risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite vincolasse un'agenzia specializzata delle Nazioni Unite fu oggetto della disputa sorta tra le NU da un lato e la Banca Mondiale, Fondo Monetario Internazionale e l'ICAO dall'altra.

91Per esempio la Risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, adottata il 3/11/1994, con cui si è messo pressione sul Consiglio di Sicurezza ad approvare l'embargo sulle armi contro la Bosnia-Erzegovina e chiedendo agli Stati membri di aiutare questo Paese nell'esercitare il suo diritto individuale e collettivo all'autodifesa.

92I membri votano secondo le loro capacità e dovranno contribuire allo sviluppo delle regole ma non in veste di parti contraenti. Essi esprimono con il loro voto la volontà di contribuire a stabilire regole ugualmente applicabili per tutti. L'espressione di un voto contrario da parte di uno Stato membro non lo esime dall'ignorare completamente una raccomandazione. Se lo Stato volesse comunque farlo, dovrà sottoscrivere una “dichiarazione di voto” con la quale si pone al di fuori del proposito della raccomandazione, senza però inficiarne la validità. Per una maggior comprensione sul tema degli effetti prodotti dalle risoluzioni votate a maggioranza nei confronti degli Stati non aderenti, si consiglia di consultare O. Shachter, “International Law in Theory and Practice”, Chapter 6, Leida (1991). Vedi Conforti, “Le rôle de l'accord dans le système des Nations Unies”, 142 RdC, Leida (1974 2) a pg 250 – 253. Nelle organizzazioni internazionali universali, come le Nazioni Unite, la partecipazione di quasi tutti gli Stati membri attribuirà grande peso alle raccomandazioni che sono approvate all'unanimità. Questo perché riflettono la visione generale su di una data questione e perciò sono regole generalmente accettate. Nel caso “Certain Expenses”, la Corte Internazionale di Giustizia attribuì peso al fatto che la risoluzione sulla “Forza d'emergenza delle Nazioni Unite” venne approvata senza nemmeno un voto contrario. Le Risoluzioni dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite sono caratterizzate

raccomandazioni potrà aumentare anche con il supporto di particolari membri.⁹³ I membri di una organizzazione potranno ufficialmente accettare una risoluzione ed in questo modo si stabilirà un vincolo giuridico.⁹⁴ In qualche organizzazione internazionale la raccomandazione è diventata una legge, con effetti vincolanti, dopo che è stata accettata dai suoi membri e perciò produce effetti simili alla convezione. Ci sono però 3 differenze:

- L'accettazione di una raccomandazione, che diventa un atto di diritto interno, non è regolata dal diritto internazionale e perciò nessun requisito va soddisfatto. Questo a differenza delle convenzioni che vanno rispettate sulla base delle norme di diritto internazionale;⁹⁵
- Le convenzioni entrano in vigore solo se saranno accettate da un certo numero di Stati. Per le raccomandazioni un singolo Stato vi potrà aderirvi e così sarà vincolato al suo rispetto;
- Una volta in vigore le convenzioni sono vincolanti per il diritto internazionale. I membri non potranno in modo unilaterale recedervi, ma soltanto secondo le disposizioni più importanti della convenzione o del diritto internazionale generale. Le accettazioni unilaterali di una raccomandazione potranno essere limitate all'accettazione all'interno dell'ordinamento giuridico interno dello Stato in questione. Questo Stato potrà successivamente modificare nuovamente il suo ordinamento giuridico e così terminare l'applicazione della raccomandazione.⁹⁶

L'applicazione delle regole si basa solo in parte sulla loro forza vincolante e nella possibilità di applicare sanzioni nel caso di violazioni. Il più importante incentivo all'applicazione delle regole potrà essere la necessità.⁹⁷ A decidere se una norma sia

da una forza persuasiva e ciò ha fatto sì che essa avallasse le risoluzioni dichiarate da altre istituzioni. In questo modo questi importanti testi internazionali hanno un intrinseco valore. Si consiglia di consultare per una maggior comprensione, ICJ Rep. 1962, a pgg 170 – 171.

93Nelle Nazioni Unite questo accade quando l'approvazione di una raccomandazione viene supportata da importanti membri, come per esempio i 5 membri permanenti.

94L'accettazione di una singola risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite non è un fatto insolito. Per una maggior comprensione si consiglia di leggere J. Castañeda, "Valeur juridique des résolutions des Nations Unies" 129 RdC, Leida (1970 1), a pgg 303 – 306. Le risoluzioni sulle operazioni di peace keeping sono state formalmente accettate dagli Stati coinvolti. Vedi R.L. Bindschedler citato in H. Golsong e F. Ermacora, "Das Problem der Rechtsetzung durch Internationale Organisationen, insbesondere in Rahmen der UN, Berichte der deutschen Gesellschaft für Völkerrecht, Heft 10, Tubinga (1971) a pgg 1 – 95, 60 – 63 e 86 – 88, ed in 108 RdC, Leida (1963 1) a pgg 305 – 423.

95Si consiglia di consultare l'art. 11 della Convenzione di Vienna sulla legge dei Trattati del 1969.

96Vedi C.H. Alexandrowicz, "The Law-Making Functions of the Specialized Agencies of the United Nations", Londra (1973), pg 80.

97Essa va sentita da parte degli Stati partecipanti ad una organizzazione internazionale, di avere regole comuni in un particolare campo e nell'intenzione di rispettare queste regole. Per raggiungere quest'obiettivo occorre che la regola sia genuinamente necessaria. In diversi casi alle regole considerate indispensabili è stata attribuita una forza vincolante, ma una volta divenute obsolete non sono state più applicate a dispetto della loro forza vincolante. Per esempio lo Statuto delle Nazioni Unite richiese l'istituzione di un Comitato Militare a cui vennero attribuite un numero importante di funzioni secondo l'art. 47 dello Statuto delle

giuridicamente necessaria saranno i Governi partecipanti alla discussione. La loro partecipazione determina il loro supporto e perciò l'effetto della raccomandazione.⁹⁸

L'effetto legittimante delle risoluzioni adottate da parte di una organizzazione internazionale stanno diventando sempre più importanti.⁹⁹

Fitzmaurice non considera possibile che una raccomandazione possa legittimare una violazione di un Trattato.¹⁰⁰ Il Conforti considera che l'applicazione di una raccomandazione legittima non potrà essere in contrasto con il diritto internazionale.¹⁰¹

Simile alla "legittimazione" è la "riaffermazione" di una precedente risoluzione che perciò verrà rinforzata.¹⁰² L'utilizzo di questo sistema fa sorgere nella dottrina l'opinione che la precedente obbligazione abbia creato degli obblighi giuridici.

Le raccomandazioni inviate ad altri organi non hanno alcun forza vincolante.¹⁰³ Le raccomandazioni inviate a membri potrebbero contenere elementi esplicativi o

Nazioni Unite. Quando però si dimostrò che non c'era alcun modo di esercitare quelle funzioni, il Comitato venne considerato come se non fosse mai stato istituito. Le sue attività sono state registrate nell'"UN Repertory of Practice" del 1955, Vol. 2 a pg 417 e nell'edizione del 1958 a pg 349. Un altro esempio è quello che riguardò l'istituzione nel 1954, da parte dell'Unione Europea Occidentale, di un sistema dettagliato, compreso di controllo giurisdizionale, per monitorare il riarmo della Germania Occidentale. Progetto contenuto nel Protocollo di Parigi dell'Ottobre del 1954, Trb. 1954, No. 179. Quando i membri dell'organizzazione decisero successivamente di non limitare il riarmo della Germania dell'Ovest, il sistema venne privato del suo significato ed il controllo giurisdizionale non venne mai utilizzato.

98Vedi Conforti, "Le rôle de l'accord dans le système des Nation Unies", 142 RdC, Leida (1974 2) a pg 222.

99Si cerca di fare in modo, da parte dei Capi di Stato, che le politiche estere siano approvate dagli altri Stati. La legittimazione degli atti nazionali da parte dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite o da parte del Congresso Generale di una organizzazione regionale è frequentemente cercato ed è maggiormente preferito rispetto alla legittimazione da parte di un organo giuridico. Vedi I.L. Claude, "Collective legitimization as a Political Function of the United Nations", 20 International Organization a pgg 367 – 379, Oxford (1966); T.L. Brewer, "Collective legitimization in International Organizations, Concept and Practice", 2 Denver JILP a pgg 73 – 88 (1972). Vedi I.L. Claude, "Collective legitimization as a Political Function of the United Nations", 20 International Organization a pgg 370 – 371, Oxford (1966); Dello stesso autore vedi "The Changing United Nations" a pgg 73 – 94, Londra (1967).

100Vedi Sir Gerald Fitzmaurice, "The Law and Procedure of the International Court of Justice 1951-54", 34 BYIL 5, Oxford (1958). E' il caso di una raccomandazione che vieta di commerciare con un determinato Paese ma a questa raccomandazione non saranno soggetti quei Paesi che hanno stipulato degli accordi commerciali. Quest'opinione di Fitzmaurice varrà anche se questa decisione sarà contenuta in una raccomandazione approvata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite dato che le raccomandazioni di quest'organo non sono vincolanti.

101Secondo il Conforti le raccomandazioni potranno modificare il diritto internazionale generale e produrre gli effetti giuridici ma solamente in modo indiretto. Qualsiasi sia l'opinione assunta nella dottrina la raccomandazione legittimerà una violazione del trattato in larga parte. Questo aiuta i membri a decidere al meglio come agire. Non saranno obbligati a violare un trattato, ma se lo violassero la raccomandazione delle Nazioni Unite probabilmente giustificherà il loro comportamento secondo l'opinione della maggioranza degli Stati membri. Vedi Conforti, "Le rôle de l'accord dans le système des Nation Unies", 142 RdC, Leida (1974 2) a pgg 262 – 265.

102L'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha adottato molte risoluzioni raccomandando ai membri di dare attuazione alle precedenti risoluzioni. Per una maggior comprensione si consiglia di consultare A.J.P. Tammes, "Decisions of International Organs as a Source of International Law", 94 RdC, Leida (1958 2) a pg 335; Lino di Qual, "Les effects des résolutions des Nations Unies", a pgg 220 – 221, Parigi (1967); S.A. Bleicher, "The Legal Significance of Re-citation of General Assembly Resolutions", 63 AJIL, a pgg 444 – 478, Washington DC (1969).

103Ogni volta che un organo superiore voglia vincolare un organo inferiore dovrà approvare o delle istruzioni o delle decisioni.

legislativi.¹⁰⁴ A riguardo delle raccomandazioni è importante ricordare che essa rimane sempre non vincolante e perciò è solo l'accordo tra gli Stati membri ad attribuirle un effetto obbligatorio. Si è cercato comunque di spiegare che comunque la raccomandazione avesse una limitata vincolatività in alcune circostanze.¹⁰⁵ La “rilevanza giuridica” delle raccomandazioni è cosa diversa dalla vincolatività.¹⁰⁶ Gli Stati membri assumono nei confronti dell'organizzazione internazionale obblighi di fare, non fare e di pati. L'ingerenza negli affari interni da parte di un soggetto di diritto internazionale nei confronti di un altro è considerato un illecito di diritto internazionale. Per questo motivo sono importanti le raccomandazioni. Sui destinatari di questi obblighi graverà un obbligo di pati a tollerare quest'ingerenza nei loro affari interni sia da parte delle organizzazioni internazionali che da parte degli Stati che vi si conformino.

Le “dichiarazioni” statuiscono l'esistenza di particolari norme giuridiche.¹⁰⁷ Esse, in molti casi, sono approvate dalle organizzazioni internazionali per chiarire una particolare questione. Dovranno supportare un'interpretazione che viene contestata, non completamente chiara o nello stabilire norme in caso di lacune. La dichiarazione approvata dall'organizzazione internazionale potrà essere composta da due parti: una fattispecie giuridica e la norma giuridica che si dovrà applicare.¹⁰⁸ Sono per questo motivo molto importanti per l'applicazione della legge.¹⁰⁹ Le dichiarazioni che rendono

104Stabiliscono quali regole vanno applicate e perciò si stabilirà un vincolo per tutti gli organi inferiori ad applicarli. Vedi W. Boulanger, Direttore della Divisione Legale dell'Agenzia Internazionale dell'Energia Atomica, “Decisions and other Measures taken by the International Atomic Energy Agency”, a pgg 285 – 286.

105E' vincolante per quegli Stati che hanno votato a favore della raccomandazione in seno agli organi emananti o che sono vincolanti le raccomandazioni che confermano gli obiettivi dell'organizzazione internazionale concordati dagli stati membri nel Trattato costitutivo.

106Biscottini e Conforti sono giunti a conclusioni che pongono l'accento su due aspetti: l'obbligo per i destinatari di una raccomandazione di tollerare l'ingerenza dell'organizzazione internazionale nei loro affari interni e “l'effetto di liceità” per cui chi si conforma alla raccomandazione non commetterà una violazione di diritto internazionale. Vedi Biscottini, “Il diritto delle organizzazioni internazionali”, Parte Prima: “La teoria dell'organizzazione”, Padova 1971; Conforti, “Organizzazione Internazionale”, in Enciclopedia del Novecento, vol. 4^a, Roma, 1979, pg 950 e ss.. L'effetto di liceità è importante per chi tiene un comportamento, per esempio un blocco navale od economico, che si conforma al contenuto interno della raccomandazione e di conseguenza non commetterà mai un illecito di diritto internazionale. Questi atti di per sé senza la raccomandazione sarebbero atti illeciti e da ciò si capisce che le raccomandazioni rendono lecite queste misure di attuazione. Per i giuristi di Common Law le raccomandazioni hanno anche una forza morale e politica, che si basa sul fatto che quando gli Stati membri votano la raccomandazione sono costretti ad assumere delle posizioni su questioni delicate.

107In pratica le risoluzioni contengono elementi di entrambi tipi. Per esempio la Dichiarazione delle Nazioni Unite sul riconoscimento dell'indipendenza ai Paesi ed ai popoli coloniali era intesa come una proposta di riforma di quei Paesi, delle loro condizioni di vita e nello stabilire l'illegittimità del colonialismo. Per una maggiore comprensione consultare la Ris. 1514 dell'Assemblea Generale.

108Vedi J. Castañeda, “Legal Effects of United Nations Resolutions”, alle pgg 117 – 138, Leida (1969); sempre dello stesso autore, “Valeur juridique des résolutions des Nations Unies”, 129 RdC, Leida (1970 1) a pg 288.

109Castañeda chiama queste tipologie di dichiarazioni, “determinazioni”. Vedi J. Castañeda, “Valeur juridique des résolutions des Nations Unies”, 129 RdC, Leida (1970 1) alle pgg 287 – 295. Esempi di dichiarazioni, che per caratteristiche, rientrano nella categoria delle determinazioni sono: il decidere che una

vincolanti una particolare norma ed una decisione sono simili ma la principale differenza è che le dichiarazioni non sono intese per modificare le leggi.¹¹⁰ Nessun trattato costitutivo di una organizzazione internazionale si riferisce alle dichiarazioni come ad una classe separata di decisioni e nè alcun trattato costitutivo attribuisce espressamente poteri ad una organizzazione internazionale nell'approvarle.¹¹¹ L'effetto giuridico di una dichiarazione viene influenzata dagli stessi fattori che influenzano l'effetto giuridico di una raccomandazione. Ci sono motivi nell'attribuire alle dichiarazioni la produzione di effetti giuridici maggiori rispetto alle raccomandazioni? L'Ufficio degli Affari Legali del Segretario delle Nazioni Unite considerò che le dichiarazioni, visto la loro solennità ed il loro significato, vanno adottate dagli organi e tollerate dai membri dell'organizzazione internazionale. Di conseguenza una dichiarazione potrebbe per consuetudine riconoscere nuovi vincoli per gli Stati membri.¹¹²

Le dichiarazioni potranno anche contenere una codificazione delle norme consuetudinarie

situazione e' una violazione alla pace che potrebbe condurre all'applicazione delle misure previste dal Capitolo 7 dello Statuto delle Nazioni Unite; il decidere se una questione appartenga alla giurisdizione interna di uno Stato, che influisce sulle competenze delle Nazioni Unite; il decidere che una determinata delegazione rappresenta ai sensi di legge un membro nel caso in cui due delegazioni reclamassero entrambi di rappresentarlo.

110Diverse dichiarazioni contengono il titolo "dichiarazione" e qualche risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite anche se ha una natura dichiarativa non sono comunque espressamente nominate dichiarazioni. Un esempio di questo tipo è la risoluzione affermando principi di diritto internazionale riconosciuti dallo Statuto del Tribunale di Norimberga a riguardo delle offese contro la pace ed alla sicurezza dell'umanità. Ci sono diverse risoluzioni delle Nazioni Unite che sono titolate dichiarazioni malgrado il fatto che invitano solamente i membri ad intraprendere delle forme di azioni. Castañeda nella sua definizione, oltre a fare una chiara distinzione tra dichiarazione "giuridica" e "di fatto" (le determinazioni), abbraccia anche quelle risoluzioni emanate dalle conferenze che non sono accettate come convenzioni ma che sono adottate lo stesso in una forma più debole. Tuttavia queste risoluzioni sono delle volte descritte come "dichiarazioni" ma si preferisce classificarle come "raccomandazioni" in quanto il loro proposito è di modificare la legge e non solo quello di codificare una situazione giuridica esistente. Di conseguenza si rigetta la conclusione di Castañeda, largamente fondata su queste risoluzioni, che "le dichiarazioni hanno una forza giuridica inferiore". Un esempio di questo tipo di risoluzioni è la "Dichiarazione sull'arbitrato obbligatorio della Conferenza dell'Aia" del 1907. Vedi J. Castañeda, "Valeur juridique des résolutions des Nations Unies", 129 RdC, Leida (1970 1) alle pgg 313 – 315.

111Questo però non li pregiudica nel fare ciò, per il fatto che l'elenco delle decisioni che gli organi potranno adottare non è esaustivo.

112Nella pratica delle Nazioni Unite una dichiarazione è uno strumento solenne a cui si dovrà ricorrere solo per le questioni di maggior importanza. Per una maggior comprensione si consiglia di consultare UN Doc. E/CN.4/L610 del 2 Aprile 1962 ed anche UNJY 1981, a pg 149. Questa dichiarazione si basa sulla corretta considerazione che una dichiarazione non potrà avere una maggior forza giuridica rispetto alle raccomandazioni. Una organizzazione non potrà approvare decisioni con forza vincolante sulla base dell'assenza di una espressa autorizzazione contenuta nel trattato costitutivo. Una proposta per attribuire il potere alle Nazioni Unite di adottare dichiarazioni di principi giuridici vincolanti venne presentata a San Francisco ma non venne mai approvata. L'Assemblea Generale delle Nazioni Unite non potrà fare altro che raccomandare. Questo però non previene al fatto che le dichiarazioni possano contenere norme vincolanti ma il suo carattere vincolante dovrà provenire da un'altra fonte. Vedi Yuen-li Liang, "The General assembly and the Progressive Development and Codification of International Law", 42 AJIL 66, Washington DC (1948); O.Y Asamoah, "The Legal Significance of the Declarations of the General Assembly of the United Nations", Berlino (1966); Golsong, "Das Problem der Rechtsetzung durch Internationale Organisationen, insbesondere in Rahmen der UN, Berichte der deutschen Gesellschaft für Völkerrecht, Heft 10, Tubinga (1971) a pgg 18 – 30; J. Gold, "Recent international decisions to prevent restrictions on trade and payments", 9 JWTL, a pgg 73 – 74, Alphenaan den Rijn (1975).

ma ciò non modificherà la loro natura. Le norme consuetudinarie sono il più delle volte vaghe e perciò vengono concretizzate per mezzo delle dichiarazioni. Essa però non potrà emendare le norme consuetudinarie.¹¹³

I principi generali del diritto potranno rendere il contenuto delle dichiarazioni giuridicamente vincolanti. Questi principi generali del diritto sono vincolanti e potranno essere codificati in una dichiarazione allo stesso modo delle norme consuetudinarie.¹¹⁴ Tutte le risoluzioni creanti diritto delle organizzazioni universali, adottate ad ampia maggioranza da parte degli Stati, rappresentano principi generali di diritto riconosciute dalle nazioni civili. L'adozione in sé costituisce il riconoscimento di questi principi. Di conseguenza certi autori considerano l'esistenza della presunzione che le dichiarazioni, creanti diritto ampiamente adottate, saranno giuridicamente vincolanti.¹¹⁵

L'organo che ha il potere di specificare in futuro gli obblighi esistenti rende le disposizioni di una dichiarazione giuridicamente vincolanti. Quasi tutti i trattati costitutivi e le decisioni vincolanti contengono nozioni giuridiche che richiedono delucidazioni.¹¹⁶

113Se una dichiarazione venisse approvata dalla larga maggioranza degli Stati membri ciò significherebbe che essi accettano la codificazione delle norme consuetudinarie. Vedi Schachter, "International Law in Theory and Practice", Chapter 6, Leida (1991), a pg 87. Vedi Arangio-Ruiz, "The Normative Role of the General Assembly of the United Nations and the Declaration of Principles of Friendly Relations", 137 RdC, Leida (1972 3), a pg 453. La Corte Internazionale di Giustizia ha preso visione dell'atteggiamento degli Stati verso determinate risoluzioni dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite e questo potrà indicare l'esistenza di una opinio juris. Questa opinio juris, riferita al carattere vincolante dell'obbligo di astenersi nelle relazioni internazionali dalla minaccia od uso della forza, potrebbe con tutte le dovute precauzioni essere dedotta dall'atteggiamento degli Stati nei confronti di certe risoluzioni dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, in particolare verso la Risoluzione num. 2625 intitolata "Dichiarazione dei principi del diritto internazionale a riguardo delle relazioni amichevoli e la cooperazione tra gli Stati secondo lo Statuto delle Nazioni Unite". L'effetto del consenso verso questa risoluzione non potrà essere considerata solamente come una reiterazione e delucidazione dell'impegno sancito nello Statuto. Al contrario potrà essere percepito come un'accettazione della validità della regola o del set di regole dichiarate nella risoluzione. La continua applicazione di una regola contenuta in una dichiarazione potrà rafforzare la versione codificata della norma. Si consiglia di consultare "Nicaragua Case (Military and Paramilitary Activities, Judgment), ICJ Rep. 1986, a ppg 99 – 100.

114Il Tribunale di Norimberg attribuì la forza di legge alle dichiarazioni sull'aggressione nelle sue decisioni a riguardo dei criminali di Guerra. Questi principi generali di diritto inseriti nella Carta del tribunale di Norimberga furono successivamente trasfusi nella Risoluzione num. 95 dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite. Un altro esempio di codificazione di principi generali di diritto riguarda la "Dichiarazione delle Nazioni Unite sulla eliminazione di tutte le forme di discriminazione" contenuta nella Ris. 1904 dell'Assemblea Generale. Per un maggior approfondimento si consiglia di consultare J. Castañeda, "Valeur juridique des résolutions des Nations Unies" 129 RdC, Leida (1970 1), a pg 324.

115Vedi K. Zemanek, "The United Nations and the Law of Outer Space", YbWA, a ppg 208 – 209, (1965); Golsong, "Das Problem der Rechtsetzung durch Internationale Organisationen, insbesondere in Rahmen der UN, Berichte der deutschen Gesellschaft für Völkerrecht, Heft 10, Tübinga (1971) a ppg 33 – 39.

116Per questo motivo concetti come "buona fede", "amor per la pace", "equa distribuzione geografica"... necessitano di spiegazioni ulteriori sia per prassi e per espressa dichiarazione. Quest'ultimi sono usualmente adottate come interpretazioni vincolanti di regole esistenti. Non hanno la funzione di creare il diritto e la delucidazione potrà essere fatta in modo generico od in modo specifico. Vedi O. Schachter, "The relation of Law, politics and action in the United Nations", 109 RdC, Leida (1963 2), a ppg 185 – 200. E' il caso di una risoluzione urgente nei confronti di uno Stato per il ritiro delle sue truppe e quest'ordine potrà essere considerata come una dichiarazione che sottolinea il fatto che quello Stato abbia violato lo Statuto delle Nazioni Unite. Per esempio l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite sarà competente ad interpretare lo Statuto solo sulla base di una decisione unanime e l'interpretazione avrà una forza giuridica. Nel caso non si raggiungesse l'unanimità, la decisione potrebbe avere comunque una grande influenza sulle politiche future

L'assenza di disposizioni giuridiche contrarie è importante nel rendere le disposizioni delle dichiarazioni giuridicamente vincolanti. Le disposizioni di legge vincolanti sono necessarie per annullare le leggi esistenti. Per colmare una lacuna sarà sufficiente l'uso di strumenti giuridici meno forti.¹¹⁷

In tutti i casi è importante, affinché una dichiarazione venga accettata, ottenere il voto all'unanimità o quasi-unanimità. Solo in questi casi il suo contenuto potrà essere considerato come norme consuetudinarie generali, principi di legge generalmente accettati, interpretazione autentica del trattato costitutivo o come generalmente accettata in presenza di lacune.¹¹⁸ Le dichiarazioni esercitano una maggior influenza rispetto alle raccomandazioni anche se nessuna delle due sia giuridicamente vincolanti. La grande solennità che accompagna l'approvazione delle dichiarazioni indica un più forte desiderio dell'organizzazione internazionale di vedere rispettati i principi enunciati.¹¹⁹

dell'organizzazione. Quando lo Statuto venne stilato, il Comitato 2 della 4^a Commissione delle Conferenze di San Francisco dichiarò che qualsiasi interpretazione dello Statuto non era giuridicamente vincolante senza una sua accettazione generale. Un esempio è la "Risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite sulla definizione di aggressione" che potrà essere vista come un'ulteriore interpretazione dell'obbligo dello Statuto ai membri di astenersi da minacce o nell'uso della forza. Lo Statuto delle Nazioni Unite obbliga i membri ad intraprendere, assieme ed in modo separato, azioni in cooperazione con l'organizzazione per promuovere il rispetto dei diritti umani secondo l'art 56 dello Statuto delle Nazioni Unite. Esso comunque non enumera quali siano questi diritti umani. L'enumerazione venne fatta successivamente dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nella "Dichiarazione Universale sui diritti umani" contenuta nella Ris. 217 del 10 Dicembre 1948. Questa dichiarazione descrive ulteriormente l'obbligo esistente secondo lo Statuto. Per una maggior comprensione si consiglia di consultare le dichiarazioni delle delegazioni di Francia (A/C.3/SR 92), della Cecoslovacchia (A/C.6/SR 767) e della Polonia (A/C.6/SR 811). La Risoluzione dell'Assemblea Generale a riguardo della definizione di aggressione, GA Es. 3314, potrebbe essere considerata come una ulteriore interpretazione dell'obbligo rivolto ai membri di rifuggire dall'uso della minaccia o dell'uso della forza come statuito nello Statuto all'art 2.4. Vedi Conforti, "Le rôle de l'accord dans le système des Nations Unies", 142 RdC, Leida (1974 2) a pgg 285 – 288; R. Rosnstock, "The Declaration of Principles of International Law concerning Friendly Relations: A Survey", 65 AJIL, a pgg 713 – 735, Washington DC (1971).

117Asamoah considera la funzione che la Dichiarazione sul riconoscimento dell'indipendenza ai Paesi ed ai Popoli coloniali svolge nel riempire una lacuna nel diritto, malgrado l'esistenza di una precedente norma. Gli sviluppi socio-politici dopo la 2^a Guerra Mondiale hanno prodotto queste lacune dal momento in cui hanno reso le norme allora in vigore non più al passo con i tempi. Vedi Asamoah, "The Legal Significance of the Declarations of the General Assembly of the United Nations", a pg 164, Berlino (1966);

118Le Nazioni Unite sono la maggior organizzazione internazionale che emana dichiarazioni, che il più delle volte godono di un ampio supporto.

119Per una maggior comprensione si consiglia di consultare la Risoluzione 1377, del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, approvata il 12 Novembre del 2001. Venne approvata la "Dichiarazione sull'impegno globale nel combattere il terrorismo" e l'importanza di questa dichiarazione venne sottolineata successivamente dal fatto che i membri del Consiglio di Sicurezza fossero rappresentati dai loro ministri degli esteri. Questo lo si capisce dal fatto che un certo numero di dichiarazioni provvedono nel prevedere una procedura per la revisione della loro implementazione come per esempio le Risoluzioni 47/59, 47/60 e 47/76. In questi casi la non osservanza condurrà alle stesse conseguenze politiche della non osservanza di decisioni vincolanti. Inoltre le dichiarazioni usualmente influenzano l'ulteriore sviluppo delle leggi, sia consuetudinarie che codificate. La Dichiarazione Universale dei Diritti Umani ha avuto un grande impatto su molte costituzioni nazionali come per esempio quelle di Haiti e dell'Egitto. Qualche volta è stata invocata dinanzi una corte nazionale e nella Dichiarazione successiva delle Nazioni Unite ci sono stati dei riferimenti alla Dichiarazione Universale dei Diritti Umani come se essa fosse giuridicamente vincolante. Vedi Th. C. Van Boven, *Rechten van de Mens op Nieuwe Paden*, Public Lecture, Amsterdam (1968), alle pgg 7 – 9. Questo riferimento venne fatto, per esempio, nella Dichiarazione per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale e nella Ris. 1904 dell'Assemblea Generale. Vedi E. Schwellb, "An instance of

E' indiscussa la forza di legge delle dichiarazioni nell'ordinamento delle organizzazioni internazionali. Quando un organo supremo di una organizzazione internazionale dichiara che una particolare norma dev'essere applicata, quella dichiarazione vincolerà tutti gli organi inferiori anche se non sia dotata di alcun effetto vincolante.¹²⁰

Le "convenzioni" sono atti che richiedono una successiva ratifica e vincoleranno quei Paesi che lo hanno ratificato. Come decisioni vincolanti possiedono la forza giuridica specificata nell'atto costitutivo in relazione ai suoi destinatari. Le convenzioni rientrano nella categoria di atti con rilevanza esterna vincolanti. Il metodo tradizionale per creare norme di diritto internazionale vincolanti è il trattato.¹²¹ I trattati stipulati dalle organizzazioni internazionali si chiamano, di solito, "convenzioni".¹²² Questo termine è solo uno dei diversi nomi con cui si potranno denominare i trattati stipulati dalle organizzazioni internazionali secondo la International Law Commission.¹²³ Il termine Convenzione viene di solito usato per indicare i trattati multilaterali con lo scopo di creare nuovo diritto. Molte organizzazioni internazionali usano il termine convenzione per indicare i trattati che essi stessi stilano¹²⁴, anche se in molti casi preferiscono usare altri termini.¹²⁵ Il carattere vincolante delle convenzioni e dei trattati non dipende dalla loro denominazione ma dall'intenzione delle parti nel o non nell'usare uno strumento che

enforcing the Universal Declaration of Human Rights, action by the Security Council", 22 ICLQ, a pgg 161 – 163, Cambridge (1973). La Dichiarazione sul riconoscimento della indipendenza dei Paesi e Popoli coloniali è stata considerata in più di 100 risoluzioni successive. Per supervisionare quest'implementazione della Dichiarazione sul riconoscimento della indipendenza dei Paesi e Popoli coloniali, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite creò il Comitato dei 24. Per una maggior comprensione si consiglia di consultare S.A. Bleicher, "The Legal Significance of Re-citation of General Assembly Resolutions", 63 AJIL, a pgg 444 – 478, Washington DC (1969).

120Questa è una conseguenza della gerarchia tra gli organi. La Dichiarazione delle Nazioni Unite contro le discriminazioni razziali vieta al Segretario delle Nazioni Unite, dal punto di vista giuridico e politico, di tollerare discriminazioni razziali all'interno del suo staff.

121Questi sono stipulati dai rappresentanti dei Governi specificamente delegati per svolgere questo compito.

122Dall'istituzione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro, nel 1919, è diventata generalmente accettata l'idea che lo stilare le clausole di un trattato internazionale potrà avvenire anche all'interno di una organizzazione internazionale. Per un maggior approfondimento si consiglia di consultare J.F. McMahon, "The Legislative Techniques of the International Labour Organization", 41 BYIL, da pgg 1 – 101, Oxford (1965/66); F. Wolf, "L'application des Conventions internationales du Travail par voie de conventions collectives", 20 AFDI, pgg 103 – 114, Parigi (1974); E. Osieke, "Constitutional Law and practice in the International Labour Organisation, Chapter 5", AJIL, Washington DC (1989); N. Valticos, "Les conventions de l'organisation internationale du travail à la croisée des anniversaries", 100 RGIDP, (1996), da pgg 5 – 43; F. Maupain, "The ILO's Standard-Setting Action: International Legislation or Treaty Law?", in V. Gowlland-Debbas (ed.), Multilateral Treaty-making, Leida (2000), a pgg 129 – 135; H.Saba, "L'activité quasi-legislative des institutions specialisees des Nations Unies", 111 RdC, Leida (1964 1), a pgg 617 – 659; P. Modionos, "Du droit conventionnel general au droit conventionnel europeen", 4 CDE, (1968), a pgg 3 – 37; F.W. Hondius, "La preparation et la gestion des traits conclus dans le cadre du Conseil de l'Europe", (Universite de Clermont, Fascicule 16, Annee 1979); J. Polakiewicz, "Treaty Making in the Council of Europe", CDE (1999).

123UN Doc. A/5209.

124Vedi il "Libro sui Trattati delle Nazioni Unite", (2006), a pg 57.

125Il Consiglio d'Europa usa spesso il termine "accordo", lo stesso il GATT ed il WTO. Il GATT usava anche il termine "codice".

dovrebbe essere vincolante secondo il diritto internazionale.¹²⁶ Le convenzioni sono dei trattati e perciò beneficiano delle norme tradizionali del diritto internazionale sulla forza vincolante degli stessi. Purtroppo ne condividono pure gli svantaggi come il processo lento ed incerto che caratterizza la loro entrata in vigore e le difficoltà nell'emendarli. Molte volte però la non ratifica delle convenzioni è dovuta a fattori amministrativi piuttosto che alla non volontà di ratificarli.¹²⁷ Esse possono essere considerate molte volte come le decisioni delle organizzazioni internazionali e perciò possono essere per definizione “bilaterali” o “multilaterali”. Molte volte possono essere anche “unilaterali”. Le convenzioni si differenziano dai trattati ordinari per la relazione speciale che intercorre tra le stesse e le organizzazioni internazionali coinvolte. Sono stilate all'interno dell'organizzazione internazionale e contengono disposizioni per il raggiungimento di un fine. Diventano, solitamente, pronte per la ratifica quando una separata decisione riguardante la produzione di quell'effetto sia stata adottata dall'organizzazione internazionale. Le convenzioni anche prima della loro ratifica costituiscono una formulazione finale delle norme pensate dall'organizzazione internazionale e perciò rivestiranno un ruolo molto importante nell'ordinamento giuridico della stessa. L'organizzazione internazionale è coinvolta pure nella supervisione della loro attuazione.¹²⁸ Da una parte l'effetto delle convenzioni sull'ordinamento giuridico dell'organizzazione internazionale, che le hanno approvate, non è forte perché raramente vengono ratificati da tutti i membri e la convenzione di conseguenza sarà vincolante solo

126Per una maggior approfondimento della questione si consiglia di consultare per esempio UNJY 2009. Ci sono delle forme particolari di convenzioni come quelle stilate dall'OECD (Organizzazione Europa per la cooperazione e lo sviluppo) che sono diverse dai trattati. Quest'organizzazione potrà adottare delle decisioni vincolanti solo a riguardo dei membri che espressamente lo accettano. La procedura per la loro adozione sarà diversa ma il risultato che si ottiene ricorda la procedura usata per le convenzioni. Basandosi sul contenuto delle disposizioni, esse potrebbero essere delle convenzioni o raccomandazioni accettate in modo unilaterale. Quando contengono obblighi internazionali appartengono alla categoria delle convenzioni e ciò significa che gli Stati non potranno recedere unilateralmente e quando vengono proposte delle modifiche nella legislazione interna esse saranno delle raccomandazioni che potranno essere accettate e da cui si potrà recedere.

127A proposito di ciò diverse organizzazioni internazionali hanno iniziato lo studio dei tentativi per facilitare ed accelerare le procedure di ratifica delle convenzioni. In merito consultare UNITAR, *Toward wider acceptance of UN Treaties*, discussed by K. Narayana Rao, 11 *IJIL*, Depok (1971); H.G. Schermers, “International Organizations and the Law of Treaties”, 42 *GYIL*, Berlino (1999), a pgg 56 – 65; O. Schachter, M. Nawas e J. Fried, *Toward Wider Acceptance of UN Treaties*, a UNITAR study (1971).

128Per esempio diverse Convenzioni del Consiglio d'Europa hanno creato nuovi organi per raggiungere lo scopo prefissato od attribuito nuovi compiti agli organi già esistenti. La Convenzione Europea per la tutela dei diritti umani e delle libertà fondamentali che attribuisce compiti all'Assemblea Parlamentare, elezione dei giudici della Corte, al Comitato dei Ministri, supervisione ed esecuzione dei giudizi, ed al Segretario Generale nel ricevere rapporti nei casi di deroga in tempi di emergenza. Altre organizzazioni hanno fatto la stessa cosa. La Convenzione delle Nazioni Unite contro le discriminazioni razziali attribuisce all'Assemblea Generale ed al Segretario importanti compiti. Vedi Th.C. van Boven, “Het verdrag ter uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie” 20 *Int. Spect.*, Alphen aan den Rijn (1966 1), a pgg 666 – 669. Th.C. van Boven, “Het verdrag ter uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie” 20 *Int. Spect.*, Alphen aan den Rijn (1966 1), a pgg 666 – 669. Th.C. van Boven, “Het verdrag ter uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie” 20 *Int. Spect.*, Alphen aan den Rijn (1966 1), a pgg 666 – 669.

per alcuni.¹²⁹ Un processo legislativo nella quale ogni atto si basa sulla precedente legislazione non potrà essere introdotta quando gli atti dell'organizzazione internazionale non vincoleranno tutti i membri. Certamente ciò non preclude l'esistenza di una relazione tra le diverse convenzioni della stessa organizzazione, che potranno avere la stessa forma, stesse clausole finali, riferirsi l'un l'altro ma non potranno costituire un tutt'uno coerente.¹³⁰ Essendo le convenzioni il più importante atto di legislazione internazionale moderna esse non sono solo legate all'ordinamento giuridico interno di una organizzazione internazionale.¹³¹ La "United Nations Conference on International Organisations" (Conferenza delle Nazioni Unite sulle organizzazioni internazionali) che, a San Francisco istituì le Nazioni Unite, discusse se l'Assemblea Generale dovesse avere poteri specifici per stilare convenzioni e presentarli ai membri per l'adozione. La proposta di scrivere questo potere nello Statuto non venne approvata perché si considerò non necessaria in quanto, i poteri attribuiti all'Assemblea Generale, erano di per sé generici.¹³² C'è un organo che non ha il potere di proporre la stipula di convenzioni agli Stati membri, ed è il Consiglio dell'Unione Europea. I suoi poteri sono limitati da quelli del Parlamento Europeo e dalla Commissione Europea. I membri del Consiglio sono riusciti a trovare una soluzione alla lacuna di competenza in materia del Consiglio e perciò quando vorranno

129Qualche volta le convenzioni potranno anche essere intese a vincolare solo certi membri come gli accordi parziali del Consiglio d'Europa.

130Per esempio nell'Unione Europea si è discusso il problema di se e sotto quali condizioni un numero limitato di Stati membri dovrebbero essere autorizzati a proseguire in modo spedito sul cammino dell'integrazione europea e concludere accordi tra sé per giungere a questo scopo. In particolare in vista di un futuro allargamento dell'Unione Europea questi strumenti vengono sempre più usati e viene costituita una cornice giuridica per quello che è conosciuto come "flessibilità" o "cooperazioni potenziate". Questa cornice venne creata dal Trattato di Amsterdam del 1997 ma successivamente si capì che queste regole erano troppo rigide e perciò il Trattato di Nizza del 2001 e quello di Lisbona del 2007 hanno emendato queste norme. Sulla base della nuova cornice giuridica almeno nove Stati membri dovranno partecipare ad un cooperazione potenziata. Inoltre gli Stati membri non hanno più il diritto di veto su di un caso di cooperazione potenziata (ad eccezione delle cooperazioni potenziate all'interno della cornice di lavoro sulla politica estera comune e sicurezza dove viene richiesta l'unanimità come disciplinano gli artt 20 del TUE e 326 – 334 del TFUE). Solo la Convenzione del Benelux costituisce un corpo legislativo consolidato dove entrano in vigore quando tutti gli Stati membri dell'organizzazione l'hanno ratificata. Essendo le convenzioni il più importante atto di legislazione internazionale moderna esse non sono solo legate all'ordinamento giuridico interno di una organizzazione internazionale. Per un maggior approfondimento si consiglia di consultare le regole ora vigenti: art. 20 TUE e gli artt. 326-334 TFUE. Vedi I.F. Dekker e R.A. Wessel, "The European Union and the Concept of Flexibility: Proliferation of Legal Systems within International Organizations", in N.M. Blokker e H.G. Schermers (eds.), *Proliferation of International Organizations – Legal Issues*, Leida (2001), a pgg 381 – 414. Vedi F. Wolf, "L'interdependence des conventions internationales du travail", 121 RdC, Leida (1967 2), a pgg 121 – 148..

131Le delegazioni ed i rappresentanti permanenti, usufruendo di poteri speciali attribuiti dai propri Governi, potranno firmare le Convenzioni. Vedi H.H. Han, "International Legislation by the United Nations, Legal Provisions, Practice and Prospects", Leida (1971). Per una maggior comprensione, consultare ILC Yearbook (1967 2) alle pgg 168 – 169.

132Nella pratica l'Assemblea Generale ha adottato un certo numero di convenzioni a cui successivamente gli Stati membri hanno aderito e qualche volta anche Stati non membri. Si consiglia di consultare, 8 UNCIO, alle pgg 206 – 210; le Risoluzioni dell'Assemblea Generale numeri 260 A, 2200 e 2530. Esempi sono la Convenzione sul Genocidio, i Patti sui diritti umani, la Convenzione sulle Missioni Speciali ed altri ancora.

adottare una convenzione, le delegazioni degli Stati membri si comporteranno come rappresentanti di governo e non come membri del Consiglio. Esse non sono decisioni del Consiglio ma in sostanza il risultato è lo stesso.¹³³ La norma per la quale le convenzioni vanno ratificate prima che possano vincolare qualsiasi Stato membro potrà essere considerata come per tutelare gli interessi di ciascun Stato membro. Legalmente una convenzione potrà riferirsi ad un tipo specifico di raccomandazione (la raccomandazione a vincolare lo Stato membro alla convenzione).¹³⁴ Esistono organizzazioni internazionali, che approvano le decisioni solo all'unanimità e di conseguenza gli Stati potranno prevenire l'adozione della convenzione sulla base del loro diritto d'astensione dal diventare parte di essa.¹³⁵ Le convenzioni non ratificate avranno la stessa forza legale delle raccomandazioni e delle dichiarazioni.¹³⁶ Le convenzioni spesso contengono norme che nell'opinione dell'organizzazione internazionale dovrebbero vincolare tutti i membri in quanto codificano sia le norme di legge esistenti ed i principi di legge tra quelli più supportati.¹³⁷ Le organizzazioni internazionali esercitano molte volte delle pressioni in capo ai propri Stati membri affinché ratificano la convenzione. Esse come le dichiarazioni, anche prima della ratifica secondo l'organizzazione, dovrebbero essere generalmente applicate così da formare una parte dell'ordinamento giuridico dell'organizzazione internazionale.¹³⁸

133Vedi H.G. Schermers e D. Waelbroeck, "Judicial Protection in the European Union", 6^a ed., Alphen aan den Rijn (2001), a pagg 329 – 330. Non e' sempre facile distinguere tra le decisioni del Consiglio e le decisioni assunte dai rappresentanti degli Stati membri presenti alle riunioni del Consiglio. Per un maggior approfondimento si consiglia di consultare , "Joined Cases C-181/91" e "C-248/91", Parlamento Europeo c. Consiglio e Commissione, ECR 1993, a I – 3685. Gli Stati membri dell'Unione Europea potranno sempre potenziare le loro delegazioni nello stilare una convenzione al di fuori della cornice di lavoro del congresso generale.

134Le Convenzioni delle Nazioni Unite sono solitamente firmate e ratificate separatamente da ciascuno Stato membro.

135L'esercizio di questo potere potrà essere considerato politicamente discutibile ma è legalmente valido. L'esercizio irragionevole di questo diritto potrà essere sanzionato. Per esempio con l'espulsione del membro in questione dall'organizzazione. Questo problema sorse nella CMEA in quanto l'Albania ostacolò lo svolgimento di tutte le attività. Per una maggior comprensione si consiglia di consultare R. Szawlowski, "The system of International Organizations of the Communist Countries", 65, Leida (1965).

136Esse potranno raccomandare certe regole ai membri senza alcuna pressione sullo Stato per la loro ratifica. Per una maggior comprensione sul tema della forza giuridica delle convenzioni non ratificate si consiglia di consultare O.Schachter, "The Twilight Existence of Non-binding International Agreements", 71 AJIL, Washington DC (1971) a pagg 296 – 304.

137In questa situazione gli Stati membri saranno soggetti ad un obbligo morale nel ratificare la convenzione. Esse anche quando non sono state ratificate eserciteranno una particolare influenza soprattutto nel caso dove quell'organizzazione internazionale goda di una notevole autorità in materia. L'Ufficio degli Affari Legali del Segretario delle Nazioni Unite attribui forza giuridica ad una convenzione delle Nazioni Unite non ratificata perché considerò il fatto che la Convenzione sul diritto dei Trattati non era ancora entrata in vigore. Il dibattito avuto nella Conferenza e la schiacciante maggioranza che ha approvato la maggior parte delle disposizioni sono degli indizi sufficienti per dire che molte di queste disposizioni sono state considerate come riformulanti le norme consuetudinarie in materia del diritto dei trattati. Per una maggior comprensione si consiglia di consultare UNJY 1970.

138Una codificazione di norme giuridiche già esistenti si potrà trovare nelle Convenzioni delle Nazioni Unite sul Genocidio, sulle Relazioni diplomatiche, Consolari e sul Diritto dei Trattati. Per un maggior

La ratifica è quella fase della “vita” della convenzione dove essa entra in vigore solo per gli Stati che l'hanno ratificata. Ogni convenzione dovrà statuire il numero minimo di ratifiche, che dipende dal contenuto delle disposizioni, affinché la stessa possa entrare in vigore. Le convenzioni potranno operare effettivamente solo tra due Stati o tra un numero più alto di partecipanti.¹³⁹ La ratifica attribuisce alle convenzioni la forza giuridica e lo Stato ratificante sarà vincolato giuridicamente dalle disposizioni contenute nella convenzione. Due ragioni fanno dire che il procedimento della ratifica è il punto debole dei trattati, dato che per la prima ragione è un processo lungo¹⁴⁰ e non sono gli strumenti più adatti a contenere una legislazione di diritto internazionale adottata d'urgenza.¹⁴¹ Per la seconda ragione la ratifica effettivamente previene lo sviluppo di una legislazione uniforme ed è raro che tutti i membri ratifichino un dato strumento. Di conseguenza diventa difficile stilare un corpo di norme dove una convenzione completa un'altra.

Gli atti di soft law sono atti che non producono conseguenze giuridiche in senso stretto. Appartengono a questa categoria le dichiarazioni dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite.¹⁴² La funzione della dichiarazione emanata dall'organo è quella di affermare il valore di certi principi ed indica ai destinatari (organizzazioni internazionali, Stati membri e terzi) la condotta che dovranno tenere per conformarsi agli stessi principi. Molte volte sono utilizzate come base per la nascita di nuove consuetudini o per concludere trattati internazionali in materia. Ci sono anche altri atti che appartengono a questa categoria e sono gli inviti, voti, auspici, appelli e le esortazioni. La dottrina nei confronti di questi atti ha voluto utilizzare il termine “soft law” o “jus in stadio nascendi”

approfondimento si consiglia di consultare 78 UNTS, 500 UNTS, 569 UNTS ed 8 ILM (1969). Queste convenzioni evidenziano norme di legge esistenti, che l'organizzazione internazionale potrà aver codificato in una dichiarazione, ma invece ha scelto di usare lo strumento della convenzione per stabilire fermamente il carattere vincolante di queste norme. Si potranno anche codificare principi giuridici ampiamente riconosciuti. Questi principi fanno da base alla Convenzione delle Nazioni Unite sulla Piattaforma Continentale del 1958. Per maggiori informazioni si consiglia di consultare 499 UNTS. In questo caso non esistevano norme consuetudinarie o se ne esisteva qualcuna si presentava in una forma rudimentale. Ci fu perciò un bisogno generale di specifiche norme giuridiche che si realizzò con l'adozione di un testo approvato da una larga maggioranza delle delegazioni che rappresentavano virtualmente tutti gli Stati.

¹³⁹Esempio del primo tipo sono le convenzioni per regolamentare i conflitti, invece del secondo tipo un esempio è la Convenzione sul diritto del mare. I nuovi Stati resisi indipendenti potranno diventare parte della convenzione sulla base di una dichiarazione di successione, così non saranno necessari né il deposito di uno strumento di ratifica e né di adesione. Per una maggior comprensione sul tema si consiglia di consultare UNJY del 1969.

¹⁴⁰Vedi O. Schachter, M. Nawas e J. Fried, “Toward Wider Acceptance of UN Treaties”, a UNITAR Study (1971).

¹⁴¹Vedi G. Schermers, “International Organizations and the Law of Treaties”, 42 GYIL, Berlino (1999), a pgg 56 – 65. Per le eccezioni vedi F. Morgenstern, “Legal Problems of International Organizations”, Cambridge (1986), a pg 106.

¹⁴²Come per esempio la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo del 1948 la cui importanza è cresciuta nel tempo.

per indicare la non appartenenza di questi atti all'area del non diritto.¹⁴³

¹⁴³Questa teoria è molto importante perché spiega bene il passaggio di questi atti tra il mondo del non diritto a quello del diritto. Questi atti vengono anche chiamati “atti di top law” per indicare il diritto presidenziale o di vertice come gli atti del G8 e del G20. La nozione di “soft law” e di “top law” non appartengono ad alcuna categoria giuridica tradizionale.

1.3 Esistenza di organi giurisdizionali di controllo nelle organizzazioni internazionali ed il rispetto della Rule of Law in generale

Gli organi giurisdizionali delle organizzazioni internazionali si sono evoluti in due diverse tipologie:

1. Quelli caratterizzati da uno status separato: questo è il caso di organi giurisdizionali come la Corte Penale Internazionale, la Corte Europea dei Diritti Umani e la Inter-American Court of Human Rights. Sono connessi ad organizzazioni internazionali come le Nazioni Unite, il Consiglio d'Europa e l'Organizzazione degli Stati Americani. Questi non sono organi delle organizzazioni internazionali.
2. Quelli che, anche se in principio sono indipendenti, sono istituiti come organi di una organizzazione internazionale. Appartengono a questa seconda categoria, da un lato la Corte Internazionale di Giustizia, previsto dallo Statuto delle Nazioni Unite, e la Corte di Giustizia dell'Unione Europea, istituito dai Trattati dell'Unione. Dall'altro i Tribunali Amministrativi Internazionali istituiti, secondo l'atto costitutivo dell'organizzazione o sulla base di una decisione della stessa, per risolvere le controversie tra l'organizzazione ed il suo personale.

Nella comunità internazionale l'onere di rispettare le norme grava sui soggetti di diritto internazionale. La funzione giurisdizionale e di controllo non sono molto sviluppate a differenza degli ordinamenti interni. Esse non sono molto frequenti nella struttura di una organizzazione internazionale in quanto la prima svolge una funzione più di natura arbitrale. La funzione contenziosa, svolta dagli organi giurisdizionali, sarebbe concepibile a riguardo delle controversie tra Stati membri e l'organizzazione in relazione alla legittimità degli atti vincolanti dell'organizzazione. La prassi degli Stati è quella, però, di risolvere queste controversie usando i sistemi classici del diritto internazionale generale e solo dopo aver espresso il loro consenso, sottoporsi ad un giudizio esterno.

Per quanto riguarda il caso di atti dell'organizzazione illegittimi, gli Stati potranno utilizzare il rimedio della “contestazione ed eventuale disapplicazione dell'atto”. Quest'atto, nei confronti di quello Stato che lo disapplica, non produrrà alcun effetto, in quanto nell'ordinamento internazionale non vige il “principio della provvisoria esecutorietà dell'atto illegittimo”.

Il controllo giurisdizionale di legittimità degli atti delle organizzazioni internazionali è il più importante compito svolto dagli organi giurisdizionali nel campo istituzionale. I poteri delle organizzazioni internazionali sono definiti nei loro atti costitutivi e questi

potranno riguardare solo determinate materie e solamente secondo le procedure descritte nello stesso atto costitutivo. Molti organi giurisdizionali vennero istituiti nell'Europa Occidentale quando si temeva che il potere attribuito alle organizzazioni internazionali potesse essere abusato.¹⁴⁴ In pratica diversi organi giurisdizionali non vennero mai messi nelle condizioni di operare. Per questo motivo non esistono, con l'eccezione dell'Unione Europea, organi giurisdizionali di organizzazioni internazionali che dovranno giudicare sulla legittimità degli atti delle stesse.¹⁴⁵ La Corte Internazionale di Giustizia potrà emanare pareri che verranno usati come interpretazioni, dotate di una certa autorità, sulla legittimità degli atti delle Nazioni Unite e delle sue agenzie specializzate.

Il bisogno di queste tipologie di organi giurisdizionali è stato ridimensionato per 3 motivi:

- Molte organizzazioni internazionali non potranno approvare atti con rilevanza esterna vincolanti. I membri che dovessero considerare un atto illegittimo potranno semplicemente non osservarli, senza richiedere l'intervento dell'organo giurisdizionale.
- Ogni Stato si sente al sicuro per il possibile esercizio del suo potere di veto ogni qualvolta l'atto, che si vorrà approvare, necessita per l'approvazione dell'unanimità.
- Gli Stati sono liberi nell'interpretare gli obblighi che su di essi gravano.

Gli Stati potrebbero considerare illegittimo l'atto sulla base di qualsiasi pretesto. Per questo motivo l'attribuzione, ad un organo giurisdizionale, del diritto di giudicare sulla legittimità degli atti, rappresenta una importante limitazione al diritto degli Stati all'auto interpretazione. Molti Stati non sono molto disposti ad accettare questa situazione.

La necessità di istituire organi giurisdizionali è molto più sentita nelle organizzazioni internazionali dove gli atti sono adottati con il voto a maggioranza. Questo è il caso dell'Unione Europea, ma anche di altre organizzazioni internazionali.¹⁴⁶ Un caso speciale

¹⁴⁴Essi furono il Tribunale per l'Unione Europea Occidentale ed il Tribunale Europeo per l'energia nucleare. Per maggiori informazioni vedi Schermers-Blokkers, "International Institutional Law", Leida, 5^a ed.,(2011), ai parr. 634 e 635.

¹⁴⁵Un esempio a riguardo è quello che ha visto coinvolti la Francia e l'Unione Sovietica, tra il 1961 ed il 1965. Essi si rifiutarono di contribuire a finanziare le missioni di peace-keeping delle forze delle Nazioni Unite in Congo ed in Medio Oriente, che sono state autorizzate con una risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite. I due Paesi contestavano la legittimità della risoluzione perché, secondo loro ai sensi dello Statuto delle Nazioni Unite, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite non aveva alcuna competenza nell'adottare risoluzioni vincolanti nel settore del mantenimento della pace. Questo potere spetterebbe al Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite. L'Assemblea Generale ha agito sulla base della risoluzione del 3 Novembre del 1950 "Uniting for Peace" che ha spostato i poteri dal Consiglio di Sicurezza all'Assemblea Generale in materia.

¹⁴⁶Per esempio diverse organizzazioni internazionali approvano atti vincolanti, con il voto a maggioranza, su questioni riguardanti il loro budget e degli obblighi contributivi di ciascuno Stato. E' la situazione che caratterizzò le Nazioni Unite come descritto nella nota numero 1. Questi problemi potranno essere risolti solo se ci fosse un organo giurisdizionale in grado di decidere, con autorità, sulla legittimità delle decisioni prese.

si avrebbe se l'organo giurisdizionale decidesse di controllare la legittimità dell'atto che l'ha istituito.¹⁴⁷

Il caso dell'Unione Europea è un caso molto diverso da quello delle altre organizzazioni internazionali per 2 motivi:

- › Gli atti sono molto importanti per i destinatari, Stati membri o soggetti, perché le competenze dell'Unione Europea sono competenze che in origine appartenevano agli Stati membri e che successivamente sono state delegate all'organizzazione. L'Unione Europea sostituisce gli Stati nell'esercizio di questi poteri. Questo sistema non avrebbe potuto funzionare se fossero stati gli Stati a dover disapplicare gli atti illegittimi.
- › Si sentì l'esigenza di attribuire ai singoli soggetti il diritto di richiedere, in modo diretto, l'annullamento degli atti che li riguardavano direttamente. Per questo motivo alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea venne attribuito questo compito.¹⁴⁸

Per quanto riguarda la “giurisdizione non contenziosa”, alla Corte Internazionale di Giustizia e la Corte di Giustizia dell'Unione Europea sono state attribuite determinate competenze consultive a riguardo soprattutto dell'interpretazione degli Statuti delle Nazioni Unite e dell'Unione Europea.¹⁴⁹ Quest'operazione, affidata ad organi imparziali, è molto importante per l'attività delle organizzazioni internazionali. Questi organi sono composti da individui, scelti sulla base delle loro competenze professionali ed

147Questa questione si è posta nel caso “Tadic” no. IT-94-1-AR72, del 2 Ottobre del 1995, di fronte al Tribunale Penale Internazionale per i crimini commessi nella ex-Iugoslavia. La difesa affermò che il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite aveva illegittimamente istituito la Corte. La decisione della Divisione giudicante fu che la stessa non poteva controllare la decisione del Consiglio di Sicurezza istitutiva della Corte. La Divisione giudicante però giunse ad una conclusione opposta, con un voto di 4 a 1, in quanto decise che avesse la giurisdizione ad esaminare la questione. Del giudice Li fu l'unico voto contrario. Questo perché grava sulle corti internazionali l'obbligo, dove non esiste un sistema giuridico integrato e dove ogni organo giurisdizionale od arbitrale necessita di uno specifico atto costitutivo che definisca la loro giurisdizione, di verificare la propria competenza. Secondo la Divisione d'Appello, questo sistema che è chiamato Kompetenz-Kompetenz è connaturato all'istituzione dell'organo giurisdizionale. Con l'istituzione della Corte, il Consiglio di Sicurezza le attribuì il potere di esaminare la questione se essa fosse stata istituita legittimamente. Caso riprodotto in 35 ILM, Washington DC, (1996), a pg 32 e ss. Per una maggior comprensione della tesi del Giudice Li si veda M. Shahabuddeen, “The competence of a tribunal to deny its existence”, in Essays in memory of Li Haopei, S.Yee and W.Tieya (eds.), Londra e New York, (2001), a ppg 473-479.

148Potere attribuito sulla base dell'art 263 del TFUE, secondo la quale la Corte conosce dei ricorsi promossi dagli Stati membri e dagli individui per ottenere l'annullamento dell'atto illegittimo dell'Unione Europea. Gli individui si potranno rivolgere, in prima istanza, al Tribunale di primo grado e successivamente alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea. Questo della Corte di Giustizia dell'Unione Europea è l'unico caso di organo dotato di queste funzioni tra le organizzazioni internazionali.

149L'art 267 del TFUE attribuisce alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea il potere esclusivo d'interpretare i trattati istitutivi. Gli organi giurisdizionali degli Stati membri non potranno esercitare questo potere. L'art 96 dello Statuto delle Nazioni Unite attribuisce alla Corte Internazionale di Giustizia il potere di fornire pareri consultivi all'Assemblea Generale od al Consiglio di Sicurezza su qualsiasi questione giuridica.

indipendenti dalle pressioni esercitate degli Stati membri.

Gli organi giurisdizionali potranno anche svolgere attività di controllo a riguardo dell'attività dell'organizzazione e sull'adempimento degli Stati dei loro obblighi statutari.

All'interno delle organizzazioni internazionali sono stati istituiti organi giurisdizionali per dirimere le controversie tra l'organizzazione ed i propri funzionari e sono i Tribunali Amministrativi.¹⁵⁰ Sono molto importanti per garantire l'indipendenza e l'esclusiva lealtà dell'operato dei funzionari verso l'organizzazione. In questo modo si evita che queste controversie di lavoro siano sottoposte ai giudici nazionali di appartenenza.¹⁵¹ Queste controversie sono molto frequenti nelle organizzazioni internazionali. Da un punto di vista dei diritti umani c'è un supporto per la tesi che il personale dovrà godere degli stessi diritti nel presentare una controversia di lavoro ad un tribunale indipendente.¹⁵² Essi possono essere "universali", come il Tribunale Amministrativo delle Nazioni Unite ed il Tribunale Amministrativo dell'International Labour Organization (ILOAT), e "regionali"¹⁵³ come il Tribunale Amministrativo dell'OECD¹⁵⁴ (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico), la Commissione d'Appello della NATO¹⁵⁵ (Organizzazione del Trattato del Nord Atlantico) ed il Tribunale della Funzione Pubblica dell'Unione Europea. Fino al 2010 le Nazioni Unite disponevano dell'UNAT¹⁵⁶ (Tribunale

150Vedi M.B. Akehurst, "The Law Governing Employment in International Organizations", Cambridge, (1967); W. Choi, "Judicial Review of International Administrative Tribunal Judgements", in T. Buerghenthal (ed.), "The Advisory Jurisdiction of the Inter-American Court of Human Rights", Contemporary Issues in International Law: Essays in honour of Louis B. Sohn, a pgg 347-370; C.F. Amerasinghe, "The Law of International Civil Service (as applied by International Administrative Tribunals)", 2 Volumes, 1988 e 2^a ed., Oxford, (1994); J. Gomula, "The International Court of Justice and Administrative Tribunals of International Organizations", 13 Michigan Journal of International Law, Ann Arbor, (1991), a pgg 83-121; W. Abia, "Les conditions de recevabilité de la requête devant les tribunaux administratifs de l'ONU et de l'OIT", Cambridge, (1991); P. Pescatore, "Two Tribunals and One Court", in Blokker and Muller (eds.) "Towards more effective Supervision by International Organizations, Essays in Honour of Henry G. Schermers, Vol. 1, (1994), a pgg 217-237.

151Quest'opera viene svolta da diversi organi giurisdizionali, come il Tribunale per il contenzioso amministrativo delle Nazioni Unite, quello dell'International Labour Organization... In ambito europeo è stata istituita, come organo di primo grado, il Tribunale della Funzione Pubblica dell'Unione Europea e contro le decisioni emesse da quest'organo giurisdizionale si potrà ricorrere alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea secondo l'art 270 del TFUE.

152Si consiglia di consultare due casi decisi il 18/2/1999 dalla Corte Europea dei Diritti Umani: "Waite and Kennedy c. Germania" (Appl. No. 26083/94) e "Beer and Regan c. Germania" (Appl. No. 28934/95).

153Vedi Akehurst, "The Law Governing Employment in International Organizations", Cambridge, (1967); J. Robert, "Les tribunaux administratifs dans les organisations européennes", 20 Eur. Yb, Leida, (1972), a pgg 124-152; C.F. Amerasinghe, "Principles of Institutional Law of International Organizations", 2^a ed. (2005), Cambridge, a pgg 489-504; Sands e Klein, "Bowett's Law of International Institutions", 6^a ed., (2009), Londra, a pgg 466-469.

154Istituito nel 1991 e ha sostituito la Commissione d'Appello dell'OECD.

155Vedi G. Vandersanden, "La Commission de recours de l'Organisation du Traite de l'Atlantique Nord, son fonctionnement a la lumiere de sa jurisprudence", 10 RBDI, Bruxelles, (1974), a pgg 90-116.

156L'UNAT venne istituita il 24/11/1949 con la Ris. AG 351 e la sua giurisdizione veniva esercitata su tutto il personale delle Nazioni Unite, dell'ICAO e dell'IMO. Il suo Statuto è allegato alla Ris. AG 55/159. Le decisioni emesse erano vincolanti e non c'era la possibilità dell'appello secondo l'art 10.2 dello Statuto. La

Amministrativo delle Nazioni Unite), un organo giurisdizionale specializzato nelle controversie presentate dal personale delle Nazioni Unite contro la stessa organizzazione. Nel 2008 l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite decise di abolire il Tribunale Amministrativo ed istituire un nuovo sistema per decidere queste controversie.¹⁵⁷ Questo nuovo sistema consiste del Tribunale per le controversie amministrative e della Corte d'Appello delle Nazioni Unite.¹⁵⁸

Il primo è un organo giurisdizionale di 1^a istanza. Ha diverse sedi¹⁵⁹ ed è composta da 5 giudici indipendenti, di cui tre full time e due part time. Registri supportano l'attività del Tribunale. Potrà organizzare sedute orali ed emanare decisioni vincolanti.¹⁶⁰ Il secondo è una corte d'appello istituita per revisionare le decisioni del Tribunale, riguardanti le controversie amministrative, nel caso fossero state commesse degli errori. Non potrà affrontare nuovamente il caso. E' composta da 7 giudici indipendenti ed ha sede a New York.¹⁶¹

Esse vennero istituite per rimediare alle numerose lacune del vecchio sistema di

sua istituzione fu molto difficile e se fosse stata istituita prima e sulla base di premesse più chiare e forti, essa sarebbe potuto diventare il Tribunale Amministrativo del personale di molte altre organizzazioni specializzate. Con la sua istituzione, da parte dell'Assemblea Generale, sorsero seri problemi. Nel 1953 l'UNAT emanò una decisione affinché cessassero diversi contratti illegittimi, prevedendo il pagamento per intero dello stipendio fino al giorno del giudizio ed una compensazione per la cessazione del contratto. Nell'Assemblea Generale sorse la questione se le Nazioni Unite dovessero disporre di fondi necessari per l'attuazione delle decisioni del Tribunale. Nel suo parere del 13/7/1954, la CIG rispose in modo affermativo. Questo significò che l'UNAT non fosse subordinato all'Assemblea Generale anche se quest'ultima l'aveva istituita. Con il passare del tempo si capì che una forma di appello era necessaria e così l'Assemblea Generale istituì un Comitato Speciale dotato del potere di richiedere un parere sulle decisioni dell'UNAT. Gli Stati membri, il Segretario Generale ed il personale in questione avevano presentato obiezioni contro. Questo Comitato decise sulle richieste da presentare alla CIG contro le decisioni dell'UNAT. Tre richieste furono presentate alla CIG. Nel 1995 si abolì questa procedura. Uno degli elementi critici, a supporto dell'abolizione, fu che gli individui non potevano adire la CIG. Un autore fa riferimento più in generale alla quasi totale irrilevanza del contributo della CIG allo sviluppo del diritto internazionale amministrativo. Vedi Akehurst, "The Law governing Employment in International Organizations", Cambridge, 1967. Per il parere della CIG, "Effects of awards of compensation made by the UN Administrative Tribunals", vedi ICJ Rep. (1954), a pgg 47 e ss. Le tre richieste presentate alla CIG erano: "Falsa Case", No.158 YUN, 1973, a pgg 763. Vedi D. Ruzie in 19 AFDI, Parigi 321, (1973); G. Schwarzenberger, "International Constitutional Law", (1976), a pgg 354-386; ICJ Rep. (1976), a pgg 166. Il secondo caso era il "Mortished Case", Decisione No. 237, in ICJ Rep. (1982), a pg 325. Il terzo caso era il "Yakimetz Case", Decisione No. 333, ICJ Rep. (1987), a pg 18. Vedi per tutti e 3 i casi e sul ruolo della CIG, Gomula, "The International Court of Justice and Administrative Tribunals of International Organizations", 13 Michigan Journal of International Law, Ann Arbor, (1991), a pgg 83-121; Pescatore, "Two Tribunals and One Court", in Blokker and Muller (eds.) "Towards more effective Supervision by International Organizations, Essays in Honour of Henry G. Schermers, Vol. 1, (1994), a pgg 217-237. Vedi anche Ris. AG 50/54, 48/415 e UN Doc. A/49/258. L'autore a cui si fa riferimento è Pescatore, "Two Tribunals and One Court", in Blokker and Muller (eds.) "Towards more effective Supervision by International Organizations, Essays in Honour of Henry G. Schermers, Vol. 1, (1994), a pgg 217-237.

157 Abolizione decisa dalla Ris. 63/253 dell'AG e da far avvenire al 31/12/2009.

158 Lo Statuto di questi tribunali sono allegati alla Ris. AG 63/253.

159 A Ginevra, Nairobi ed a New York.

160 Consultare www.un.org/en/oaj/dispute (Gennaio del 2011).

161 Celebra sessioni anche a Ginevra ed a Nairobi. Consultare www.un.org/en/oaj/dispute (Gennaio del 2011).

protezione giurisdizionale del personale delle Nazioni Unite, incluso il Tribunale Amministrativo delle Nazioni Unite.¹⁶² Il vecchio sistema era continuamente soggetto a critiche.¹⁶³ Nel 2009 divenne effettivo il nuovo sistema, che si basa sull'uso di strumenti non giuridici, informali (l'Ombudsman e la mediazione tra le parti) e sull'uso di strumenti giuridici, formali, consistenti in 2 livelli di controllo di legittimità adoperati dal Tribunale e dalla Corte d'Appello.¹⁶⁴

La Società delle Nazioni istituì un tribunale amministrativo nel 1927 che esercitava anche la giurisdizione a riguardo delle controversie coinvolgenti il personale dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro.¹⁶⁵ Dopo lo scioglimento della Società delle Nazioni, il Tribunale continuò nella sua opera, con qualche modifica, come Tribunale Amministrativo dell'International Labour Organization.¹⁶⁶ È composto, da sette avvocati provenienti da varie giurisdizioni nazionali.¹⁶⁷ Esercita la sua competenza a riguardo delle controversie sorte tra le organizzazioni ed il loro personale, presentati su iniziativa dei membri dello stesso. Non potrà accettare un reclamo presentato da un'organizzazione contro un suo membro del personale.¹⁶⁸ I funzionari dovranno però prima aver esperito tutti i rimedi previsti dalla stessa organizzazione internazionale coinvolta. Il mancato tentativo avrà come conseguenza il fatto che il Tribunale non potrà ricevere quel reclamo.¹⁶⁹ Il Tribunale è anche competente a risolvere le possibili

162Vedi A. Reinisch e C. Knahr, "From the United Nations Administrative Tribunal to the United Nations Appeals Tribunal – Reform of the Administration of Justice System within the United Nations", 12 Max Planck UNYB, Oxford, (2008), a pgg 447-483; P. Hwang, "Reform of the Administration of Justice System at the United Nations", 8 The Law and Practice of International Courts and Tribunals, (2009), a pgg 181-224; P. Vargiu, "From Advisory Opinions to Binding Decisions: The new Appeal Mechanism of the UN System of Administration of Justice", 7 IOLR, Leida, (2010), a pgg 241-260; T. Laker, "Administration of Justice", in den Vereinten Nationen – ein Werkstattbericht, 70 ZaöRV, Monaco di Baviera, (2010), a pgg 567-583.

163Nel 2006 un gruppo di esperti affermarono che questa procedura fosse lenta, dotata di poche risorse, inefficiente e non effettiva. Non aveva rispettato diversi standard richiesti al giusto processo istituiti dal diritto internazionale umanitario. Vedi report of the Redesign Panel on the United Nations System of Administration of Justice, UN Doc. A/61/205, al par. 5.

164Vedi Ris. AG 61/261, 62/228 e 63/253.

165Vedi LoN, Official Journal, Special Suppl. No. 54, a pgg 201 e 478; C. Comet-Simpson, "Registrar of ILOAT", Sept. (2009); J. Ballaloud, "Le Tribunal Administratif de l'Organisation Internationale du Travail et sa Jurisprudence", (1967); F. Gutteridge, "The ILO Administrative Tribunal", in De Cooker (ed.), International Administration: Law and Management Practices in International Organizations, V.2. Per lo Statuto dell'ILOAT consultare, J. Ballaloud, "Le Tribunal Administratif de l'Organisation Internationale du Travail et sa Jurisprudence", (1967), a pgg 143-146.

166La sua giurisdizione venne estesa per riguardare il personale di altre 60 organizzazioni: qualcuna della famiglia delle Nazioni Unite, come la FAO – OMS – UNESCO – UNIDO – UPU..., qualche organizzazione internazionale pubblica come l'EFTA – Interpol – CERN.

167Consultare per conoscere il metodo della selezione usata, UN Doc. A/42/328, in particolare i parr. 11-14. Vedi Pescatore, "Two Tribunals and One Court", in Blokker and Muller (eds.) "Towards more effective Supervision by International Organizations, Essays in Honour of Henry G. Schermers, Vol. 1, (1994), a pgg 219-220 e 223.

168Vedi ILOAT Judgement No. 173, UNJY 1971, a pgg 169-170.

169Vedi lo Statuto dell'ILOAT, Art. 7.1. Vedi C. Comet-Simpson, "Registrar of ILOAT", Sept. (2009), a pgg 21-24.

controversie che potranno sorgere per i contratti stipulati dalla stessa Organizzazione Internazionale del Lavoro.¹⁷⁰ Le decisioni del Tribunale sono giuridicamente vincolanti e senza la possibilità dell'appello.¹⁷¹

Le norme giuridiche delle organizzazioni internazionali potrebbero essere applicate nell'ordinamento giuridico degli Stati membri. Usualmente queste norme giuridiche sono previste in Convenzioni che richiedono una separata ratifica da parte degli Stati membri od in alcuni casi sono disposte in regolamenti vincolanti. Il carattere vincolante di questi atti non ne assicura un'uniforme interpretazione, soprattutto nel caso in cui avessero un contenuto vago o contenessero una clausola di recesso. Le corti internazionali potranno interpretare le norme giuridiche delle organizzazioni internazionali per prevenire che casi simili vengano affrontati in modo diverso dagli Stati membri. L'armonizzazione degli ordinamenti giuridici nazionali, da parte del diritto internazionale, è ancora nelle fasi iniziali. Poche organizzazioni internazionali hanno affrontato il tema a tal punto da avere bisogno dell'istituzione di un organo giurisdizionale per garantire una interpretazione uniforme. Di solito l'organo approvante le norme giuridiche assicurerà il controllo per mezzo dell'approvazione di nuove norme al posto delle vecchie quando non sono o non saranno più applicate in maniera uniforme.¹⁷²

Tra gli organi giurisdizionali attualmente operanti¹⁷³ si potranno distinguere quelle “universali” e quelle “regionali”. Tra quelle universali sicuramente va ricompresa la Corte Internazionale di Giustizia¹⁷⁴ e i Tribunali Penali Internazionali per i crimini di guerra.

La Corte Internazionale di Giustizia è l'organo giurisdizionale che è succeduto alla Corte Internazionale di Giustizia Permanente. Decide i casi che le sono presentati a suo nome, e non in nome delle Nazioni Unite. Nel 1945, quando la Corte venne istituita come il principale organo delle Nazioni Unite¹⁷⁵, le modifiche sono state davvero poche tranne

170 Vedi Statuto dell'ILOAT all'art. 2.4.

171 Vedi Statuto dell'ILOAT all'art. 6.1.

172 Un modo per ottenere ciò è l'istituzione di una Corte Suprema dell'organizzazione internazionale che potrà essere dotata di poteri di disapplicare le decisioni delle corti supreme nazionali nelle materie soggette all'armonizzazione. Ad oggi la sovranità degli Stati è riuscita a prevenire ciò. Gli Stati non sono ben disposti ad accettare l'istituzione di una corte che si posizioni al di sopra delle proprie corti supreme.

173 Vedi F.C. Jeantet, “International Courts”, (1958); P.Sands and P.Klein, *Bowett's Law of International Law, gegenwartigen Weltordnung*, 28 Eur. Arch., (1973), a pgg 363 – 372; C. Philip and J.Y. de Cara, “Nature et l'evolution de la juridiction internationale”, 6^e ed., Londra, (2009), a pgg 341-443; R.Bernhardt, “International Gerichte und Schiedsgerichte in der evolution de la juridiction internationale”, in: *Societe Francaise pour le Droit Internationale, La juridiction internationale permanente (Colloque de Lyon)*, Parigi, (1987), a pgg 3 – 43; M.W. Janis (ed.), “International Courts for the Twenty-First Century”, Leida, 1^a ed., (1992); J. Collier and V. Lowe, “The settlement of Disputes in International Law: Institutions and Procedures”, Oxford, (1999); P. Sands, R. MacKenzie and Y. Shany, “Manual on International Courts and Tribunals”, 1^a ed., Oxford, (1999).

174 Per un maggior approfondimento sulla CIG, si consiglia di consultare il catalogo della Peace Public Library (www.ppl.nl).

175 Secondo l'art 7 dello Statuto delle Nazioni Unite.

per il nome¹⁷⁶. Le competenze della Corte sono limitate. Quando venne fondata la Società delle Nazioni, le organizzazioni internazionali non erano ancora sviluppate.¹⁷⁷ La giurisdizione amministrativa per i funzionari o quella sulle controversie di diritto privato non erano ancora considerate adatte per una corte internazionale. Non si avvertì nemmeno la necessità del controllo di legittimità sugli atti delle organizzazioni internazionali o per la uniforme interpretazione all'interno degli ordinamenti giuridici nazionali.

La Corte Internazionale di Giustizia, come lo era la Corte Internazionale di Giustizia Permanente, è principalmente una corte per la risoluzione di controversie tra gli Stati alla quale sia gli Stati membri delle Nazioni Unite che i non membri dovranno comparirvi davanti.¹⁷⁸ Uno Stato non potrà citare sempre un altro Stato davanti la Corte Internazionale di Giustizia. Questo sarà possibile solo se lo Stato citato accetterà di risolvere la controversia o se ha riconosciuto l'obbligatorietà della giurisdizione della Corte Internazionale di Giustizia per le controversie rientranti in una specifica convenzione od in generale per via di una dichiarazione.¹⁷⁹ Qualche organo delle Nazioni Unite¹⁸⁰ e quasi tutte le organizzazioni internazionali che fanno parte delle Nazioni Unite potranno richiedere un parere alla corte.¹⁸¹

La Corte Internazionale di Giustizia solo in alcuni casi potrà operare anche per altre organizzazioni internazionali.¹⁸² Questo apre alla possibilità del controllo di legittimità dei

176Secondo l'art 92 dello Statuto delle Nazioni Unite.

177Le organizzazioni internazionali non erano altro che piccoli gruppi di Stati e non era accettato l'idea che fossero dotate di autonomia. Se sorgevano dispute, queste andavano risolte tra gli Stati.

178Secondo l'art 93 dello Statuto delle Nazioni Unite.

179Secondo l'art 36 dello statuto della Corte Internazionale di Giustizia. Al 7/1/2011, 66 Stati hanno riconosciuto l'obbligatorietà della giurisdizione della Corte (consulta www.icj-cij.org/jurisdiction/index.php?p1=58&p2=17p3=3). Diverse risoluzioni dell'Assemblea Generale esortano all'accettazione della giurisdizione della Corte, come per esempio la GA. Res. 3232 (XXIX), 3283 (XXIX). Vedi J.L. Iglesias Buigues, "Les déclarations d'acceptation de la jurisdiction obligatoire de la cour internationale de justice: Leur nature et leur interpretation", 23 ÖZÖR, (1972), a pgg 255-288; P.M. Eisemann, "Les Effets de la non comparation devant la Cour Internationale de Justice", 19 AFDI, Parigi, (1973), a pgg 351-375; R. Szafarz, "The Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice", Leida, (1993).

180Per esempio, secondo l'art 96 dello Statuto delle Nazioni Unite, l'Assemblea Generale, il Consiglio di Sicurezza e l'ECOSOC (Consigli Economico e Sociale delle Nazioni Unite). Nei primi due anni d'attività delle Nazioni Unite, due organi sussidiari dell'Assemblea Generale vennero autorizzati a richiedere pareri alla corte. Ora questi due organi sussidiari sono inattivi. Essi erano l'Interim Committee of the General Assembly ed il Committee on Applications for Review of Administrative Tribunal Judgement. A quel tempo era controverso se questi organi dovevano detenere quei poteri o se era l'Assemblea a richiedere esclusivamente questi pareri. Di recente è stato proposto di attribuire questo potere al Programma delle Nazioni Unite per l'Ambiente ma fin'ora nessuna autorizzazione è stata rilasciata. Vedi UNJY 1991 a pgg 303-304.

181Vedi K.J. Keith, "The extent of the Advisory Jurisdiction of the International Court of Justice", Leida, (1971); T.Furukawa, "Le double rôle de la Cour Internationale de Justice à l'égard des organisations internationales: protection et contrôle", in Melanges Reuter, Strasburgo, (1981), a pgg 293-314; R. Ago, "Binding Advisory Opinion of the International Court of Justice", 85 AJIL, Washington DC, (1991), a pgg 439-451; C.D. Esposito, "La jurisdicción consultiva de la Corte Internacional de Justicia", 1ª ed., Columbus, (1996).

182Vedi O. Audeoud, "La Cour Internationale de Justice et le règlement des différends au sein des organisations internationales", 81 RGDIP, Parigi, (1977), a pgg 945-1006.

loro atti¹⁸³ ma essa sarà soggetto a due limitazioni:

- l'attività della Corte consisterà solamente nell'emanazione di un parere, che non avrà alcun valore vincolante;
- tutte le questioni sulla legittimità degli atti potranno essere solamente richieste dagli stessi organi.

Membri ed individui che potrebbero venire danneggiati dagli atti non potrebbero richiedere un'opinione e nemmeno presentare la questione dinanzi la Corte in nessun altro modo.

La Corte Internazionale di Giustizia svolge il ruolo di Corte d'appello per le decisioni adottate dalla commissione dell'ICAO.¹⁸⁴ La questione del controllo di legittimità venne discussa durante i negoziati per la fondazione dell'ITO. L'atto costitutivo di quest'organizzazione, adottata all'Avana nel 1948, non entrò mai in vigore perché al suo posto venne creato il GATT.¹⁸⁵ Quando venne creato il WTO nel 1994 il controllo di legittimità degli atti da parte della Corte Internazionale di Giustizia non venne reintrodotta. La Corte Internazionale di Giustizia esercita una giurisdizione di natura amministrativa a riguardo del personale. Lo Statuto della Corte Amministrativa dell'International Labour Organization (ILOAT) prevede la richiesta di pareri, alla Corte Internazionale di Giustizia, con riguardo alle sue decisioni.¹⁸⁶

La possibilità dell'appello alla Corte Internazionale di Giustizia non è frequente. Il personale coinvolto non potrà appellarsi ad essa, ma solo nell'interesse

183Vedi M. Bedjaoui, "The new world order and the Security Council: testing the legality of its acts", Leida (1994); J.E. Alvarez, "Judging the Security Council", 90 AJIL, Washington DC, (1996), a pgg 1-39; K. Zemanek, "Is the Security Council the Sole Judge of its own Legality?", in E. Yakpo and T. Boumedra (eds.), *Liber Amicorum Judge Mohammed Bedjaoui*, Leida, (1999), a pgg 629-645; E. de Wet, "Judicial review of the United Nations Security Council and General Assembly through Advisory Opinion of the International Court of Justice", 3 SRIEL, (2000), a pgg 237-277.

184Funzione esercitata nel 1972 in una controversia sorta tra l'India ed il Pakistan (ICJ Rep. 1972, a pg 46). Vedi O. Audeoud, "La Cour Internationale de Justice et le reglement des differends au sein des organisations internationales", 81 RGDIP, Parigi, (1977), a pgg 956-957. Nel 1989 una seconda applicazione di questo tipo venne depositata al Registro della Corte, ma nel 1996 il caso venne rimosso dall'elenco della Corte quando le parti informarono la Corte che avevano risolto la controversia. L'Iran istituì un procedimento contro gli Stati Uniti, affermando che il Consiglio dell'ICAO ha sbagliato nella sua decisione del 17/3/1989. Decisione che riguardava l'incidente aereo del Luglio del 1988 (vedi ICJY del 1991-1992, a pgg 153-154).

185Il controllo di legittimità venne molto discussa perché si avvertì che importanti poteri vennero attribuiti all'ITO e per la loro estensione sembrava che fosse stata istituita un'agenzia amministrativa federale. Questo è un caso simile a molte altre organizzazioni internazionali di natura economica. Vedi S.J. Rubin, "The Judicial Review Problem in the International Trade Organization", 63 Harvard Law Review, Harvard, (1949), a pg 97; A. Gros, "Le probleme du recours juridictionnel contre les decisions d'organismes internationaux", *La technique et les principes du droit public*, Liber Amicorum Scelle, Leida, (1950), a pgg 267-274.

186In origine lo Statuto del Tribunale Amministrativo delle Nazioni Unite dispose anche un meccanismo di controllo, ma venne abolita nel 1995. Vedi K.H. Kaikobad, "The International Court of Justice and Judicial Review – A study of the Court's Powers with Respect to Judgements of the ILO and UN Administrative Tribunals", L'Aia, (2000).

dell'organizzazione.¹⁸⁷ La richiesta non produce un effetto sospensivo.¹⁸⁸ Secondo lo Statuto internazionale del Labour Organization Administrative Tribunal, i pareri della Corte sono vincolanti.¹⁸⁹ Non è appropriato pensare che la Corte agisca come un tribunale amministrativo perché gli individui non si potranno presentare dinanzi ad essa. In pratica, il problema della non parità delle armi tra le parti viene evitata in quanto l'organizzazione rinuncia all'esercizio del suo diritto a presentare prove orali. Questo riguarda anche i documenti scritti dal funzionario e quelli da lui sottoscritti.¹⁹⁰

Tra le Corti Penali per i crimini di guerra le più importanti sono quelle istituite per crimini commessi nella ex-Iugoslavia¹⁹¹, Ruanda e nella Sierra Leone. La prima venne istituita nel 1993 per perseguire gli individui responsabili di una serie di violazioni del diritto internazionale umanitario commessi nel territorio della ex-Iugoslavia. Questo è il terzo tribunale istituito appositamente per i crimini di guerra, dopo i Tribunali di Norimberga e di Tokyo. La Corte ha sede all'Aia ed è stata istituita sulla base di una Risoluzione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite e non di un Trattato.¹⁹² E' composta sia da giudici permanenti che da giudici "ad litem".¹⁹³

Una Corte simile venne istituita, per volontà del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, nel 1994 per perseguire gli individui responsabili di una serie di violazioni del diritto internazionale umanitario commesse in Ruanda e da cittadini ruandesi nei Paesi confinanti. Ha una struttura simile alla Corte con sede all'Aia.¹⁹⁴ La sua sede si trova ad Arusha, in Tanzania.¹⁹⁵

187Vedi ILO Tribunal Decision No. 83 (UNJY 1965, a pgg 212-213).

188Vedi ILO Tribunal Decision No. 82 (UNJY 1965, a pgg 211-212).

189Secondo l'art 12.2. Vedi "Decisioni del Tribunale Amministrativo dell'ILO riguardante i reclami presentati contro l'UNESCO", parere del 23/10/1956, ICJ Rep. 1956, a pg 84.

190ICJ Rep. 1956, a pgg 84-86.

191UN Security Council , Res. 827. Gli Statuti della Corte sono contenute in un rapporto del Segretario Generale delle Nazioni Unite (S/25704) che venne approvata dal Consiglio di Sicurezza con la Res. 827. Vedi P. Akhavan, "Punishing War Crimes in the Former Yugoslavia: a Critical Juncture for the New World Order", 15 Human Rights Quarterly, (1993), a pgg 262-289; B. Broms, "Security Council Resolution 808", (1993), in O. Bring e S. Mahmoudi (eds.), Current International Law Issues, Nordic Perspectives (Essays in honour of Jerzy Sztucki), Leida, 1994, a pgg 51-64; P. Weckel, "L'instiution d'un tribunal international pour la repression des crimes de droit humanitaire en yugoslavie", 39 AFDI, Parigi, (1993), a pgg 232-261; D. Shraga e R. Zacklin, "The International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia", 5 EJIL, Firenze, (1994), a pgg 360-380.

192Se la procedura d'istituzione è stata più veloce, uno svantaggio sta nel fatto che questa Corte potrebbe essere pensata come un organo sussidiario di un organo politico, come lo è il Consiglio d Sicurezza delle Nazioni Unite. Per concludere un trattato occorrerebbe più tempo ma ciò offre più opportunità nel garantire l'indipendenza della posizione della Corte nell'infliggere sanzioni, anche molto pesanti. Vedi A. D'Amato, "Peace vs. Accountability in Bosnia", 88 AJIL, Washington DC, (1994), a pgg 500-506.

193I giudici permanenti sono 16 e quelli ad litem sono 13. Quest'ultimi giudicano in una o più controversie. La Corte è composta da 3 Camere, ognuna composta da 3 giudici e da una Camera d'Appello composta, da 5 giudici. Per i giudici ad litem vedi ICTY Statute, art. 13 ter. Vedi D.A. Mundis, "Improving the Operation and Functioning of the International Criminal Tribunals", 94 AJIL, Washington DC, (2000), a pgg 759-773.

194UN Security Council Res. 955 (the Statute of the Rwanda Tribunal is annexed to this resolution).

195UN Security Council Res. 977.

Queste due Corti affrontano i casi di persecuzione d'individui. Non sono organi giurisdizionali di organizzazioni internazionali istituiti per risolvere controversie sorte a riguardo del corretto funzionamento dell'organizzazione. Due delle loro decisioni sono di particolare interesse, il caso Tadic ed il caso Kanyabashi.¹⁹⁶

Successivamente venne istituita, da parte del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite nel 2000, la Corte Speciale per il Sierra Leone. Essa però non venne creata come un organo del Consiglio di Sicurezza ma come un'istituzione indipendente.¹⁹⁷

Nel 1998 a Roma venne stipulato lo Statuto della Corte Penale Internazionale come una corte permanente e generale per l'esercizio della giurisdizione penale contro individui per i casi di crimini internazionali più gravi come il genocidio, crimini contro l'umanità, di guerra e di aggressione.¹⁹⁸ Lo Statuto della Corte Penale Internazionale entrò in vigore il 1/7/2002.

Né le Corti istituite ad hoc e nemmeno la Corte Penale Internazionale svolgono attività di controllo di legittimità sugli atti delle organizzazioni internazionali. Uno degli emendamenti allo Statuto della Corte Penale Internazionale, adottato nel 2010, riguarda l'esercizio della giurisdizione da parte di questa corte a riguardo dei crimini d'aggressione.¹⁹⁹

Tra gli organi giurisdizionali regionali vanno ricomprese la Corte di Giustizia dell'Unione Europea, la Corte di Giustizia del Benelux e la Corte di Giustizia dell'European Free Trade Agreement. Le Corti Regionali godono di maggiori vantaggi rispetto agli organi

196Nel primo caso (IT-94-1-AR72 del 2/10/1995 riguardante la richiesta della difesa per un interlocutorio appello riguardante la giurisdizione), la Camera d'Appello della Corte confermò la tesi, al par. 37, che il Consiglio di Sicurezza non è un organo giurisdizionale e non potrà esercitare poteri giurisdizionali. In particolare secondo questa tesi, al par. 38, il Consiglio di Sicurezza ha voluto istituire un organo giurisdizionale nella forma di una corte penale internazionale. Questo per far sì che svolgesse il suo principale compito, ossia quello del mantenimento della pace e della sicurezza. E' una misura per contribuire alla restaurazione della pace e della sicurezza nella ex-Iugoslavia. Vedi J.E. Alvarez, "Nuremberg Revisited: The Tadic Case", 7 EJIL, Firenze, (1996), a pgg 245-264. Il secondo caso (ICTR-96-15-T) è simile al primo e venne deciso dalla 2^a Camera di giudizio della Corte Penale Internazionale del Ruanda. Vedi il commento al caso di V. Morris, in 92 AJIL, Washington DC, (1998), a pgg 66-70.

197Questa Corte è un organo giurisdizionale indipendente, dotata di personalità giuridica ed istituita sulla base di un accordo concluso tra le Nazioni Unite ed il Governo della Sierra Leone il 16/1/2002. Vedi SC Res. 1315 e 1400.

198Per visionare il testo dello Statuto della Corte Penale Internazionale si consiglia di consultare UN Doc. A/CONF.183/9 o <http://untreaty.un.org/cod/icc/statute/rome.htm> (Gennaio del 2011).

199Nell'esercizio della giurisdizione verso questo crimine, le circostanze dovranno prevedere che sia stata emessa una precedente determinazione, da parte del Consiglio di Sicurezza, sul fatto che uno Stato abbia commesso questo crimine. Secondo l'emendamento viene riconosciuta che la determinazione di un atto d'aggressione da parte di un organo, non appartenente alla Corte, non dovrà pregiudicare l'attività della Corte secondo lo Statuto. Se il Consiglio di Sicurezza determinasse che un atto d'aggressione sia stato commesso da parte di uno Stato, la Corte Penale Internazionale potrà successivamente decidere che in realtà quest'atto non sia stato commesso dallo Stato. Vedi ICC Doc.RC/Res. 6 (Art. 15bis.9). L'emendamento non è ancora entrato in vigore. La Corte Penale Internazionale esercita la sua giurisdizione solamente verso le persone. Il crimine d'aggressione potrà essere commesso da un individuo a capo di uno Stato solamente se l'atto d'aggressione sia stato commesso anche da quello Stato.

giurisdizionali universali. I loro giudici hanno più familiarità con la situazione locale e con le nozioni giuridiche dominanti nella regione. Le corti specializzate potrebbero essere più abili nell'uso dei loro casi giurisdizionali per la creazione di un ordinamento giuridico appropriato all'organizzazione. Il rischio che Stati extra-regionali possano sentirsi coinvolti in conflitti regionali è minore quando questi conflitti vengono risolti all'interno della stessa.²⁰⁰

La Corte di Giustizia dell'Unione Europea è l'organo giurisdizionale dell'Unione Europea.²⁰¹ Comprende la Corte di Giustizia, il Tribunale Generale (in origine chiamata Tribunale di 1^a istanza) e le corti specializzate. Il suo compito principale è quello di garantire che nell'interpretazione ed applicazione dei Trattati si rispetti il diritto.²⁰² Questa Corte è dotata di più poteri rispetto alle altre corti internazionali. Ha giurisdizione nel decidere sui casi presentati dagli Stati membri, istituzioni o da persone giuridiche/fisiche e sulla legittimità degli atti dell'Unione Europea.²⁰³ Supervisiona l'applicazione del diritto dell'Unione Europea negli ordinamenti nazionali, sulla base delle interpretazioni preliminari, su richiesta delle corti o tribunali statali. Sulla base di accordi conclusi tra l'Unione Europea e Paesi terzi, quest'ultimi potranno adire la Corte.²⁰⁴ I poteri della Corte di Giustizia sono stati previsti nei Trattati dell'Unione Europea. Essi sono cresciuti sulla base di trattati successivi, stipulati tra gli Stati membri, anche a riguardo di altre materie.²⁰⁵

Essa ha anche l'obbligo di emanare pareri su richiesta di uno Stato membro, il Parlamento Europeo, il Consiglio o la Commissione sulla compatibilità di un accordo stipulato ed i Trattati. Nel caso di un parere negativo, l'accordo o i Trattati dell'Unione dovranno essere

200Vedi B. Boutros-Ghali, "Les difficultes institutionnelles du panafricanisme", 34, Ginevra, (1971).

201Vedi a proposito della CGUE l'art 13.1 TUE che menziona la Corte come una delle 7 istituzioni dell'Unione Europea. Vedi A. Barav, "Contentieux Communautaire", Bruxelles, (1977); A.G. Toht, "Legal Protection of individuals in the European Communities", Amsterdam, (1978); R. Joliet, "Le droit institutionnel des Communautés européennes – Le contentieux", Liegi, (1981); G. Bebr, "Development of Judicial Control of the European Communities", L'Aia, (1981); M. Waelbroeck, J.-V. Louis, G. Vandersanden, "La Cour de Justice", Commentaire Megret 10, Bruxelles, (1983); J. Schwarze (ed.), "Der Europäische Gerichtshof als Verfassungsgericht und Rechtsschutzinstanz", Idstein, (1983); K.P.E. Lasok, "The European Court of Justice, Practice and Procedure", (1984); L. Neville Brown, and F.G. Jacobs, "The Court of Justice of the European Communities", 3^a ed., Londra, (1989); Schermers e Waelbroeck, "Judicial Protection in the European Union", 6^a ed., Alphen aan den Rijn, (2001), a pgg 167-173; A. Arnulf, "The European Union and its Court of Justice", 2^a ed., Oxford, (2006).

202Vedi art 19.1 TUE.

203Vedi art 19.3 TUE e gli artt 258, 259, 263, 265, 277 del TFUE.

204E' il caso dell'art 25.2 dell'Accordo stipulato con la Turchia.

205Esercita la giurisdizione nelle controversie sorte tra l'UE ed il suo personale secondo l'art 270 del TFUE. In caso di controversie riguardanti un contratto, potranno essere presentati alla Corte sulla base di una clausola arbitrale contenuta nella stessa secondo l'art 272 del TFUE. Decide anche i casi relativi alla responsabilità non contrattuale dell'UE secondo l'art 268 del TFUE. Vedi Schermers e Waelbroeck, "Judicial Protection in the European Union", 6^a ed., (2001), Alphen aan den Rijn, a pg 660.

emendati prima che l'accordo entri in vigore.²⁰⁶ In questo modo si prevengono complicazioni risultanti da controversie giuridiche a riguardo della compatibilità, con il Trattato, dell'accordo vincolante tutta la Comunità.²⁰⁷

Su richiesta della Commissione o del Consiglio, la Corte di Giustizia potrà obbligare alle dimissioni un membro della Commissione che non sia più nelle condizioni richieste per adempiere al suo incarico.²⁰⁸ La giurisdizione della Corte, secondo il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, potrà essere aumentata sulla base di regolamenti che prevedano sanzioni in caso di violazione. Questi regolamenti comunque conferiscono alla Corte una giurisdizione illimitata rispetto a queste sanzioni.²⁰⁹ Il Consiglio dell'Unione Europea ha adottato questi regolamenti ed ha conferito la giurisdizione alla Corte.²¹⁰ Il carico di casi della Corte di Giustizia è aumentato in modo repentino negli ultimi anni.²¹¹

Negli anni '70 l'aumento del volume dei casi, riguardanti il personale presentati alla Corte, ha fatto proporre per la creazione di un Tribunale per le controversie riguardanti il personale.²¹² Tenendo conto delle proposte della Corte si decise, nell'Atto Unico Europeo del 1986, che si poteva istituire un Tribunale legato alla Corte di Giustizia. Doveva esercitare la giurisdizione in prima istanza, ascoltando e decidendo i casi sottoposti. Le sue decisioni dovevano essere soggette all'appello della Corte di Giustizia sulle questioni di diritto solo in conformità alle condanne decise nello Statuto, a certe classi azioni o procedure presentate da persone giuridiche o fisiche.²¹³ Conseguenza di ciò fu che venne istituita, nel 1988, il Tribunale di 1^a istanza che iniziò ad operare il 31/10/1989.²¹⁴ Venne incaricata di decidere le controversie sul personale e qualche altro caso.²¹⁵ Successivamente altre classi di azioni sono state fatte rientrare nella giurisdizione della

206Secondo l'art 218.11 del TFUE.

207Sulla base dei pareri 1/08, del 30/11/2009 al par. 107 e 1/75, ECR 1975, a 1355,1360.

208Vedi art. 245.2 e 247 del TFUE.

209Vedi art. 261 del TFUE.

210Per esempio il Regolamento 17 (Anti-Trust) e 11 (Transport Tariffs).

211Da quando la CGUE venne istituita nel 1952, approssimativamente si sono avute 15000 decisioni. Nel 1978 sono stati presentati 200 nuovi casi e nel 1985 più di 400. Nel 2009 sono stati presentati 561 nuovi casi, 543 sono stati decisi e 741 risultavano ancora pendenti. Di tutti i casi decisi, 228 riguardavano le interpretazioni preliminari, 215 riguardavano casi presentati direttamente e ci furono 87 casi d'appello e 13 di altri tipi. Vedi il Rapporto Annuale della Corte riferito all'anno 2009 (2010), a pgg 81, 87. Si consiglia di consultare <http://curia.europa.eu>.

212A quel tempo, comunque, nessun accordo si poté raggiungere a riguardo della questione se questo tribunale doveva essere un organo essenzialmente giurisdizionale od amministrativo.

213Vedi gli artt. 225 EC e 140 Euratom. Ad oggi questi due articoli sono stati emendati.

214Vedi D. Wyatt e A. Dashwood, "European Community Law", 3^aed., Oxford, (1993), a pgg 167-178; "Reflections on the Future Development of the Community Judicial System", 16 ELRev., Londra, (1991), a pgg 175-189.

215In particolare azioni presentate contro un'istituzione dell'Unione Europea da parte di persone fisiche o giuridiche secondo l'art. 263 e 265 del TFUE, relativamente all'attuazione delle regole sulla concorrenza.

Tribunale di 1^a istanza.²¹⁶ Dal Dicembre del 2009 questa Corte ha cambiato nome in “Tribunale Generale”. Con il passare del tempo le controversie sul personale sono aumentate e si avvertì la necessità d'istituire un tribunale più specializzato per affrontare questi casi. Il Consiglio dell'Unione Europea decise allora d'istituire il “Tribunale per la Funzione Pubblica” nell'Ottobre del 2005. In diversi casi, è possibile l'appello delle decisioni del Tribunale al Tribunale Generale, ed in casi eccezionali le decisioni di quest'ultima sono soggetti alla revisione della Corte di Giustizia.²¹⁷

La Corte di Giustizia del Benelux venne istituita il 31/3/1965 con la funzione d'interpretare in modo uniforme dei comuni principi di diritto.²¹⁸ Come conseguenza dell'adozione di molte raccomandazioni e convenzioni, all'interno del Benelux, i 3 Stati membri hanno visto aumentare i casi di legislazione comune. L'istituzione di una corte comune, competente ad indirizzare interpretazioni preliminari alle Corti nazionali, fu resa necessaria perché c'era il timore di divergenti interpretazioni nazionali sulla legislazione.

Questa Corte decise il suo primo caso il 1/3/1975. La sede della Corte si trova presso il Segretariato del Benelux a Bruxelles. Una divisione della Corte esercita la giurisdizione amministrativa su controversie riguardanti il personale del Benelux.

Il 2/5/1992 venne stipulato l'Accordo sull'Area Economica Europea tra i 19 Stati membri della Comunità Europea e dell'Associazione Europea di Libero Scambio con la Comunità Europea. Lo stesso giorno gli Stati membri dell'Associazione firmarono due accordi, uno sull'istituzione dell'Autorità di Sorveglianza dell'Associazione di Libero Scambio Europea e per l'istituzione della Corte di Giustizia dell'Associazione. L'altra per la creazione di una Commissione Permanente degli Stati membri dell'Associazione.²¹⁹

216Secondo gli art. 256 del TFUE; OJ 1993, L 144/21. Vedi Schermers e Waelbroeck, “Judicial Protection in the European Union”, 6^a ed., Alphen aan den Rijn, (2001); H.G. Schermers, “The European Court of First Instance”, 25 CML Rev., Alphen aan den Rijn, a pg 541-558, (1988); T. Millett, “The Court of First Instance of the European Communities”, Londra, (1990); R. Barents, “The Court of Justice after the Treaty of Lisbon”, 47 CML Rev., Alphen aan den Rijn, (2010), a pgg 709-728.

217Vedi OJ 2004, L 333/7. A proposito di questa Corte, vedi P. Mahoney, “The European Civil Service Tribunal”, in C. De Cock (ed.), International Administration, Leida, (2009); “Law and Management Practices in International Organizations”, 2.7/4, (2009), a V.13, Leida, a pgg 1001-1037; H. Kraemer, “The European Union Civil Service Tribunal: A New Community Court Examined After Four Years of Operation”, 46 CML Rev., Alphen aan den Rijn, (2009), a pgg 1873-1913.

218Vedi il Trattato stipulato il 31/3/1965, Benelux Publicatieblad, Bruxelles, 1965-2/3. a pgg 7-38; 13 European Yearbook, Leida, (1965), a pgg 259-266. Il Trattato è entrato in vigore il 1/1/1974. A proposito della Corte di Giustizia del Benelux consulta il sito web della Corte, www.courbeneluxhof.be/nl/index.asp; J.W. Schneider, “The Benelux Court”, 4 NYIL, L'Aia, (1973), a pgg 193-235; Swartenbroux e Vanderhaelen, “De Rechtsprekende bevoegdheid van het Benelux-Gerechtshof”, RW, (1973-1974), Col. 1681; G. Demez, “La Cour de Justice Benelux”, 12 CDE, (1976), a pgg 149-178; L. Goffin, “Cour de Justice Benelux”, 14 CDE, (1978), a pgg 123 e ss; F. Dumon, “La Cour de Justice de Benelux”, Leida, (1980); E.D.J. Kruijtbosch, “Benelux Economic Union, College of Arbitrators and Court of Justice”, EPIL, Oxford, Vol. 1, (1992), a pgg 377-380.

219Consultare il sito internet della Corte a www.eftacourt.int. Vedi S. Norberg, “The Agreement on a European Economic Area”, 29 CML Rev., Alphen aan den Rijn, (1992), a pgg 1171-1198; C. Reymond,

Accordi stipulati come richiesto dall'Accordo sull'Area Economica Europea. I tre accordi entrarono in vigore il 1/1/1994.

La Corte di Giustizia dell'Associazione, composta da un giudice rappresentante ciascun Stato membro, entrò in funzione il 4/1/1994 e decise il suo primo caso il 15/6/1994.²²⁰

E' competente rispetto a:

1. Azioni concernenti la sorveglianza delle procedure riguardanti gli Stati dell'Associazione;²²¹
2. Appelli riguardanti le decisioni, nei campi di competenza, prese dall'Autorità di Sorveglianza dell'Associazione;
3. La decisione di dispute sorte tra 2 o più Stati membri;²²²

Nei suoi primi 15 anni di attività la Corte di Giustizia dell'Associazione ha generalmente contribuito ad avere un'interpretazione dinamica delle disposizioni dell'Accordo. Nei casi difficili la Corte è più incline persino ad adottare interpretazioni teleologiche, rispetto alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea.²²³

L'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha adottato, senza voto, nel settembre del 2012 una risoluzione che ripropone la questione della nozione e del ruolo ricoperto dalla “rule of law” nel diritto internazionale.²²⁴ Questa risoluzione, non contiene alcun elemento di novità rispetto alle precedenti risoluzioni ma è importante perché conferma l'importanza della questione. E' importante capire il ruolo svolto da questi atti nella riscoperta di questo principio e nell'influenzare la dottrina su questo argomento.²²⁵ Secondo questo pensiero dottrinario il principio di legalità è emerso perché si è voluto assimilare il diritto internazionale al diritto interno. Il motivo di ciò è stato lo stabilirsi di

“Institutions, Decision-making Procedure and Settlement of Disputes in the European Economic Area”, 30 CMLRev., Alphen aan den Rijn, (1993), a pagg 449-480.
220OJ 1994, C 250/7.

221Per esempio azioni vincolanti presentati dall'Autorità di Sorveglianza dell'Associazione contro uno Stato membro rispetto all'attuazione, applicazione od interpretazione delle disposizioni dell'Accordo sul Libero Scambio Europeo.

222EEA Agreement, Art. 108.2.

223Questo si spiega con il non bilanciamento strutturale tra le due Corti. La Corte di Giustizia dell'Associazione desidera provare la sua indipendenza dagli Stati membri dell'Associazione e la richiesta del riconoscimento da parte della Corte di Giustizia dell'Unione Europea. Vedi H. Haukeland Fredriksen, “The EFTA Court 15 Years on”, 59 ICLQ, Cambridge, (2010), a pagg 731-760.

224E' la “Declaration of the High-level Meeting of the General Assembly on the Rule of Law at the National and International Level”. Viene riprodotta in “Rivista di diritto internazionale”, Milano, (2012), a pg 1232 ss.

225La dottrina sembra divisa su quali termini usare nel descrivere il diritto internazionale che si è sviluppata tra il 1945 ed il 1989. E' riconosciuta l'importanza delle novità introdotte con la Carta di San Francisco e della prassi successiva ma si registrano sfumature diverse a seconda che si mettono in evidenza le affinità con il diritto internazionale “classico” o le differenze con esso (qui si parla di diritto internazionale “vecchio” e “nuovo”, “tradizionale” e “contemporaneo”). Per il Fois il termine “moderno” è quello più appropriato soprattutto rispetto alle differenze con il diritto internazionale “classico” (“Westafaliano”) e con quello “contemporaneo”.

una gerarchia tra le norme del diritto internazionale e la nascita di principi costituzionali di diritto cogente. Quest'ultimi sono fonte di obblighi erga omnes per gli Stati, individui, gruppi.²²⁶ Per una parte della dottrina è fondamentale, per il tema, il rapporto tra legittimità e correttezza.²²⁷

La dottrina si è occupata del principio della rule of law e di legalità anche prima che finisse la Guerra Fredda. In questo periodo si aveva conoscenza di due principi molto importanti, ossia la supremazia del diritto ed il rispetto degli obblighi internazionali.²²⁸ Per diverso tempo, nel corso del Novecento, la questione del principio di legalità non venne tanto presa in considerazione dalla dottrina internazionalistica. Con l'istituzione del Tribunale di Norimberga, questo principio venne utilizzata nuovamente nei commenti alla regola "nullum crimen sine lege". Il principio venne inteso come fondamentale per il diritto internazionale penale, senza però che si dicesse se sia fondamentale anche per il diritto internazionale pubblico. Va detto che il principio di legalità era conosciuto anche prima della fine della Seconda Guerra Mondiale. In questo periodo la dottrina internazionalistica era dedita al compito di rivendicare la giuridicità dell'ordinamento internazionale, contro le teorie che affermavano che essa fosse un sistema di regole appartenenti alla morale ed al diritto naturale.²²⁹ E' in questo periodo che la dottrina sviluppa delle considerazioni utili ad inquadrare, nel modo giusto, il principio di legalità. Essi non sono d'accordo con le teorie che vogliono applicare al diritto internazionale gli stessi criteri su cui si basa la giuridicità del diritto interno. Su questo punto molti studiosi sono d'accordo, soprattutto Anzillotti, Perassi e Morelli.²³⁰ In secondo luogo

226Vedi Ziccardi Capaldo, "Diritto globale. Il nuovo diritto internazionale", Milano, (2010), a pg 42.

227Bisogna tener conto del fatto che "legitimate rule may be unfair" ed allora occorrerebbe costruire un diritto internazionale internazionale che sia anche "fair": "any legal system which is not perceived as fair will eventually cease to evolve and may shrivel". Nel senso che occorre indicare, "specific criteria of legality that are essential in creating obligation". Vedi Franck, "Fairness in the International and Institutional System. General Course on Public International Law", in Recueil des cours, (1993), 3, a pg 43; Brunnee Toope, "Legitimacy and Legality in International Law". An International Account, Cambridge, (2010), a pg 16.

228A livello internazionale il principio di legalità e la rule of law devono essere intesi vanno intesi in questo senso. Ciò è confermato dalla prevalente dottrina internazionalistica e sia dalla giurisprudenza internazionale. La Corte di Giustizia dell'Unione Europea, con il parere 1/91 del 14/12/1991 al par. 21, qualificò la Comunità Europea come una "Comunità di diritto" e pose l'accento sulla circostanza che la Comunità è retta da un ordinamento comunitario caratterizzato dalla sua preminenza sui diritti degli Stati membri e sul potere, conferito dai Trattati alla Corte di Giustizia, di assicurare il rispetto di questo ordinamento.

229Fu Anzillotti che, all'inizio del '900, che rivendicò l'esistenza di "norme regolatrici dei rapporti fra gli Stati" che si sono evoluti a tal punto da non doverle più confondere con l'etica e con il costume. Vedi sul tema, "Teoria generale della responsabilità dello Stato nel diritto internazionale", Firenze, (1902), ora in "Scritti di diritto internazionale pubblico", 1, Padova, (1956), a pg 26. Per quanto riguarda il merito, del positivismo giuridico nell'aver separato in modo netto il diritto dalle "aspirazioni, espressioni soggettive di esigenze ideali di giustizia", vedi Ago, "Diritto positivo e diritto internazionale", in Comunicazioni e Studi, vol. 7, Milano, (1955), a pg 89.

230Per questi studiosi la giuridicità dell'ordinamento internazionale va individuato in principi che sono propri di quest'ordinamento, che non coincidano con quelli usati dal diritto interno. Vedi Anzillotti, "Corso di diritto internazionale", Padova, (1955), a pg 53 ss; Perassi, "Lezioni di diritto internazionale", 1, Padova, (1961), a

l'ordinamento internazionale è dotato di un sistema di fonti per produrre le sue norme, di mezzi per accertare il diritto rispetto ai casi concreti.

L'ordinamento internazionale è dotato della sua giuridicità anche nei confronti del tema dell'accertamento del diritto da parte degli organi giurisdizionali od arbitrali. Come si è già detto l'intervento di questi organi è eventuale, perché necessitano per operare dell'accordo delle parti coinvolte.²³¹ Il principio della supremazia del diritto internazionale e l'obbligo di rispettare le sue norme sono strettamente collegate al tema della giuridicità dell'ordinamento internazionale.

La dottrina del secolo scorso, prima del termine della Seconda Guerra Mondiale, ha messo in evidenza lo stretto legame tra la giuridicità dell'ordinamento internazionale e la nozione d'illecito internazionale, da verificare nel caso della violazione di una norma giuridica che andava rispettata. Anzilotti in questo caso esprime un pensiero molto importante, in cui il principio della responsabilità internazionale conseguente alla violazione di una norma, sta a significare che le regole a cui gli Stati dovranno uniformarsi vanno considerate come norme giuridiche.²³²

Negli anni più recenti la dottrina internazionalistica ha fatto sempre più riferimenti espliciti al principio di legalità anche se il materiale prodotto è sporadico e scarsamente approfondito a differenza del contributo dato dagli studiosi del diritto pubblico.²³³ Il principio di legalità viene posto in relazione, da parte di qualche autore, alla teoria delle fonti dell'ordinamento internazionale: il dovere di rispettare un obbligo internazionale viene meno se venisse messa in discussione la giuridicità della norma che obbliga a tenere quel determinato comportamento.²³⁴ D'altro canto se si violasse la norma internazionale, si commetterebbe un fatto illecito e lo Stato sarebbe responsabile per il diritto internazionale.²³⁵

L'altra espressione che si usa è quella di "rule of law", che ha costituito l'oggetto di diversi lavori. Essa con il principio di legalità presenta degli elementi in comune. Mosler

pg 35 ss; Morelli, "Nozioni di diritto internazionale", Padova, (1967), a pg 68 ss.

231La risoluzione di una controversia giuridica potrà avvenire anche con il ricorso di procedimenti non giudiziali. La distinzione fra controversie giuridiche si basa sul fatto che, nelle controversie giuridiche i criteri sui quali lo Stato basa la sua pretesa (o la contestazione della stessa) è una ragione giuridica. Secondo Mosler si dovrà trattare di una controversia che si potrà risolvere con l'applicazione del diritto internazionale". Vedi Morelli, "Nozioni di diritto internazionale", Padova, (1967); Mosler, "The International Society as a Legal Community", Alphen aan den Rijn, (1980), a pg 283. Sono quelle che oggi l'art 33 dello StNU prevede espressamente. Vedi sul tema, Treves, "Diritto Internazionale", Milano, (2005), a pg 582 ss.

232Vedi Anzilotti, "Teoria Generale della Responsabilità dello Stato nel diritto internazionale", Firenze, (1902).

233Vedi Stancati, "Principio di Legalità", in Il diritto, in Enciclopedia giuridica del Sole 24 Ore, Vol. 8, Milano, (2007), a pg 688 ss.

234Vedi Tanzi, "Introduzione al diritto internazionale contemporaneo", Padova, (2010), a pg 85.

235Vedi Dupuy, "Droit International public", Paris, (2000), a pg 433 ss.

ha dedicato molto lavoro allo studio della rule of law.²³⁶ Secondo lui la rule of law coincide con il diritto in vigore che riguarda tutta la società internazionale. Essa va osservata dai soggetti della Comunità Internazionale. Affinché si mantenga la supremazia del diritto, rispetto alle decisioni assunte nelle relazioni internazionali, occorre che la Corte Internazionale di Giustizia possa pronunciarsi in merito al diritto da applicare. La rule of law non è influenzata dal contenuto del diritto internazionale e né dai valori a cui risulta ispirata. Per altri autori essa è collegata all'esistenza di regole ispirate a determinati principi e valori.

Un broccardo latino molto importante, per il tema che sia sta trattando, è “*nullum crimen sine lege*”. Di questo principio la dottrina internazionalistica se n'è occupata tanto ma i risultati che si sono raggiunti sono diversi tra la dottrina del secondo dopoguerra e quella contemporanea. Va detto che nella dottrina del secondo dopoguerra si erano create due posizioni opposte a riguardo della questione sollevata dalla sentenza del Tribunale di Norimberga del 1/10/1946.²³⁷ Riguardava l'applicazione di norme che non erano vigenti al momento in cui i comportamenti ritenuti criminosi vennero tenuti. Le due posizioni comunque erano concordi nel ritenere che il tribunale di Norimberga dovesse applicare il principio “*nullum crimen sine lege*” procedendo alla ricostruzione del contenuto delle norme internazionali allora in vigore. Il tribunale aveva osservato una regola molto importante nel diritto internazionale per la quale si verifica un illecito internazionale da parte di uno Stato se la condotta tenuta costituisce inadempimento degli obblighi gravanti sul medesimo e solamente se l'atto venisse tenuto nel momento in cui grava l'obbligo a carico dello Stato.²³⁸

236Vedi Mosler, “The International Society as a Legal Community”, *Alphen aan den Rijn*, (1980), a pg 283.

237Da un lato c'era chi era d'accordo con la decisione del Tribunale, secondo cui lo Statuto allegato all'Accordo di Londra dell'8 Agosto 1945 “is not an arbitrary exercise of power on the part of the victorious Nations, but...is the expression of international law existing at the time of its creation”. Vedi *AJIL*, (1947), Suppl., pg 216. Fra gli autori che condividono la decisione del Tribunale, vedi, Glaser, “Introduction a l'étude du droit international penal”, *Bruxelles/Paris*, (1954), a pg 83; Saulle, “Il senso della legalità nel Processo di Norimberga”, in “Il processo di Norimberga a cinquant'anni dalla sua celebrazione”, *Milano*, (1998), a pg 42. Dall'altro lato c'era chi criticava la sentenza perché insistevano sul fatto che “al momento del processo di Norimberga il diritto internazionale non solo non prevedeva come crimini tutte le fattispecie poi previste dall'Accordo di Londra, ma in più non prevedeva alcun tipo di penale per i crimini previsti”. Vedi Rodio, “Il Processo di Norimberga ed i profili del diritto alla difesa”, in “Il processo di Norimberga a cinquant'anni dalla sua celebrazione”, *Milano*, (1998).

238Si vedano gli articoli 3 e 18 del progetto di articoli sulla responsabilità internazionale degli Stati, adottato in prima lettura nel 1980 dalla Commissione del diritto internazionale, in “United Nations Codifications of State Responsibility”, *New York, London, Rome*, (1987), pg 325 ss. Questi principi hanno trovato conferma nel progetto definitivo di articoli sulla responsabilità internazionale degli Stati, adottato dalla Commissione del diritto internazionale nel 2001. Per quanto riguarda la dottrina anteriore al Processo di Norimberga, questa appare orientata a considerare essenziale, ai fini della sussistenza dell'illecito, che la norma internazionale violata fosse in vigore al momento della commissione dello stesso. Vedi Anzilotti, “Corso di diritto internazionale”, *Padova*, (1955).

Per la dottrina contemporanea, a differenza della precedente, sono venuti meno le contrapposizioni sull'esistenza o meno di una norma sulla responsabilità penale personale degli individui per aver commesso un crimine internazionale. Questa norma oggi appartiene al diritto consuetudinario e convenzionale e se ne fa riferimento in numerose sentenze.²³⁹ Per la dottrina contemporanea esiste un diritto internazionale penale, con proprie caratteristiche, considerato come una branca del diritto internazionale pubblico.²⁴⁰ Ci sono studiosi che intendono il principio di legalità solamente in relazione al principio del “*nullum crimen sine lege*” e non si chiedono se possa valere anche al di fuori del diritto internazionale penale.²⁴¹ Per il Fois il principio del *nullum crimen sine lege* è un principio fondamentale del diritto internazionale pubblico²⁴², per il fatto che l'esistenza di una norma in vigore nel momento in cui viene commesso un fatto illecito costituisce un presupposto essenziale per stabilire che quel fatto è illecito.

Sia il principio di legalità che la *rule of law* sono principi di tutto l'ordinamento giuridico internazionale sia passato che contemporaneo. Alcuni autori non la pensano esattamente così.²⁴³ Secondo l'opinione di costoro il principio di legalità sarebbe collegato al fatto che oggi il sistema giuridico globale si basa su norme generali, principi costituzionali di diritto cogente, che individuano i supremi valori dell'umanità e pongono obblighi erga omnes a Stati, individui, entità e gruppi.²⁴⁴ Questi principi costituzionali rappresentano il passaggio dal modello iter-statale, anorganico, egitario a quello organico-verticale. I diversi sistemi giuridici sono ordinati secondo una gerarchia, al cui vertice c'è il sistema della Carta delle Nazioni Unite. Tutto questo sistema gerarchico è dominato dai principi supremi dello *jus cogens*. Quest'ultimo esprime valori e principi fondamentali per una collettività e limita la libertà dei singoli soggetti che vi appartengono.

Nella precedente fase dell'ordinamento internazionale, quello “westfaliano” e quello parzialmente delineato nella Carta delle Nazioni Unite, questi principi non si erano ancora affermati e perciò il principio di legalità andava affrontato sulla base di altre argomentazioni.

239Vedi Manzini, “Il principio di legalità nella giurisprudenza del Tribunale penale della ex Jugoslavia”, Riv. dir. int. priv. Proc., (2005), a pg 683 ss.

240Vedi Cassese, “Lineamenti di diritto internazionale penale”, 1, Diritto Sostanziale, Bologna, (2005), a pg 13.

241Vedi Manzini, “Il principio di legalità nella giurisprudenza del Tribunale penale della ex Jugoslavia”, Riv. dir. int. priv. Proc., (2005), a pg 679 ss.

242Si consiglia di consultare la ris. AG No. 95-I, del 11/12/1946. In questa risoluzione l'Assemblea Generale conferma i principi di diritto internazionale riconosciuti dallo Statuto del Tribunale di Norimberga a dalla sentenza di detto Tribunale.

243Vedi Ziccardi Capaldo, “Diritto Globale. Il nuovo diritto internazionale”, Milano, (2010).

244Vedi Ziccardi Capaldo, “Diritto Globale. Il nuovo diritto internazionale”, Milano, (2010), a pg. 42 dove la legalità è definita “la pietra miliare del nuovo diritto globale”.

Altri autori contemporanei si sono occupati della questione della legittimità dell'ordinamento internazionale.²⁴⁵ Secondo questa dottrina non si potrà metter in dubbio la legittimità del diritto internazionale e perciò questo diritto dovrà essere corretto. Se non lo fosse, esso sarebbe un sistema vulnerabile.²⁴⁶ E' opinione condivisa quella sulla vulnerabilità del sistema ma meno l'idea che anche le norme di diritto positivo ritenute ingiuste vadano comunque rispettate, sulla base del principio della supremazia del diritto e del rispetto degli obblighi internazionali.²⁴⁷ Queste considerazioni non dovranno mettere in dubbio il fondamento delle argomentazioni addotte al principio di legalità a livello internazionale. Sono condivisibili anche le opinioni espresse a riguardo dell'evoluzione della Comunità internazionale verso un sistema verticistico, con l'instaurazione di una gerarchia tra le fonti dell'ordinamento internazionale. Non è però condivisibile la valutazione della profondità di tali cambiamenti.²⁴⁸

Bisogna comunque tener conto delle ragioni che non permettono di seguire queste tesi, sostenute in tema di legalità, dalla dottrina internazionale contemporanea. A riguardo dell'evoluzione della Comunità Internazionale e del suo diritto, essa non è così profonda a tal punto da dar luogo ad una radicale differenza tra il diritto internazionale moderno e contemporaneo. I cambiamenti che si sono avuti vanno messi in relazione con lo stato del diritto internazionale dalla fine della Seconda Guerra Mondiale alla Caduta del Muro di Berlino. Il diritto internazionale contemporaneo va inquadrato in quello delle Nazioni Unite e della sua evoluzione iniziata dalla metà del 1900.²⁴⁹

245Vedi Franck, "Fairness in the International Legal and Institutional System", General Course on Public International Law", in *Recueil des cours*, (1993), 3, a pg 23 ss; Brunnee Toope, "Legitimacy and Legality in International Law". An International Account, Cambridge, (2010), a pg 1 ss.

246Vedi Franck, "Fairness in the International Legal and Institutional System", General Course on Public International Law", in *Recueil des cours*, (1993), 3. Un precedente del pensiero di Franck è quello di Jenks, in "A New World of Law?", London, (1969), a pg 3, circa il rapporto esistente fra "a wholly new world" e "a new world of law". Secondo questo autore i cambiamenti che hanno riguardato la Comunità mondiale nei precedenti 50 anni dovrebbero diventare modifiche sul piano dell'ordinamento giuridico per realizzare l'obiettivo di una "world community of peace and freedom". Questo nuovo diritto dovrebbe da un lato essere più effettivo e dall'altro svilupparsi per perseguire nuovi valori al servizio di tutta l'umanità.

247Le norme internazionali "ordinarie" dovranno necessariamente essere conformi allo jus cogens, ma resta il fatto che finché l'esistenza di questo principio di jus cogens non sia stato accertato dalla Corte Internazionale di Giustizia o da un organo arbitrale, secondo l'art. 66 della Convenzione di Vienna sul diritto dei Trattati, queste norme comunque vanno rispettate.

248Secondo qualche autore i cambiamenti sarebbero così profondi che il sorgere di un nuovo diritto globale e di una global governance starebbero a testimoniare la crescente inadeguatezza nella terminologia classica che si potrà rinvenire in espressioni consuetudinarie come "relazioni internazionali" e "diritto internazionale". Vedi Foque, "Global Governance and the Rule of Law Theory and Practice. Essays in Honour of Eric Suy", The Hague, (1998), a pg 25.

249Le modifiche maggiori rispetto al "diritto di Westfalia" si sono avute dal 1945 alla metà degli anni '70. Oltre ai nuovi principi introdotti nella Carta (divieto di ricorrere alla forza, il conferimento al Consiglio di Sicurezza di un ruolo fondamentale nel mantenimento della pace, la prevalenza degli obblighi nascenti dalla Carta rispetto agli obblighi derivanti da qualsiasi altro accordo internazionale) bisogna ricordare il riconoscimento internazionale dei diritti della persona umana, la responsabilità penale degli individui per la commissione di crimini internazionali, il riconoscimento dell'esistenza di norme di diritto cogente, la grande

Le altre ragioni critiche riguardano il principio di legalità e la sua assimilazione al diritto interno. Il principio di legalità sarebbe pensato, da alcuni autori contemporanei, come un principio che presuppone l'affermazione di principi costituzionali cogenti, che sono ispirate alla tutela dei valori fondamentali dell'ordinamento.²⁵⁰ Secondo il Fois quest'assimilazione del diritto internazionale al diritto interno non è convincente tanto sul piano dottrinale, quanto sul piano della prassi. Per quanto riguarda il primo piano esiste un piano di convergenza tra gli autori della prima parte del Novecento e molti autori contemporanei, per i quali secondo Combacau e Sur “per comprendere i meccanismi del diritto internazionale pubblico....sarà necessario perciò liberarlo dall'influenza dal modello statale”. Per quanto riguarda il secondo piano non ci sono indicazioni recenti che consentano un rinnovamento rispetto alla prassi sviluppata durante l'arco dello scorso secolo. Sia la prassi recente che quella passata non fanno in modo di subordinare l'obbligatorietà della norma internazionale, se ricorressero determinati requisiti, a determinati principi di giustizia. Il riconoscimento dello jus cogens non ha prodotto effetti molto rilevanti. Una norma imperativa del diritto internazionale generale può essere ritenuta esistente solo se sia stata accertata e riconosciuta dalla comunità internazionale nel suo insieme come una norma inderogabile. Dovrà essere per forza una norma di diritto positivo e non un principio di diritto naturale.²⁵¹

Restano comunque oggi, rispetto al passato, delle differenze che però non sempre riconoscono maggior rilevanza al principio di legalità. Queste differenze indicano un progressivo distacco dal principio di legalità. Oggi gli Stati, però, sono più disponibili a sottoporre le loro controversie alla decisione di un organo giurisdizionale e perciò sarà più idoneo a garantire il rispetto di questo principio.²⁵² Una maggior aderenza al principio di legalità si nota nella concezione del principio “*nullum crimen sine lege*”. L'aderenza a

diffusione delle organizzazioni internazionali a livello universale e regionale.

250Il relatore speciale Ago, a proposito dell'esistenza di tali norme costituzionali, nel “Quinto rapporto sulla responsabilità degli Stati” presentato alla 28^a sessione del 1976 della Commissione del Diritto Internazionale, ha proposto la tesi che propende per l'esistenza di principi costituzionali e fondamentali che discenderebbero da una assimilazione arbitraria della situazione del diritto internazionale a quella del diritto interno. Consulta Rivista di diritto internazionale, Milano, (1977), a pg 284 ss. Vedi di questi autori, “*Droit international public*”, Paris, (2010), a pg 24. Sul punto consultare l'art. 53 della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati. Per il Fois non si potrà accettare una tesi che non tenga conto del fatto che da quando al diritto internazionale è stato riconosciuto la natura di ordinamento giuridico, si è allo stesso tempo affermato l'obbligo giuridico di assicurare il rispetto delle sue norme.

251Vedi P. Fois, “Riflessioni sul Principio di legalità nel diritto internazionale contemporaneo”, in Rivista di diritto internazionale, Milano, (2/2013), a ppg 377-378; Combacau e Sur, “*Droit international public*”, Paris, (2010), a pg 24. Sul punto consultare l'art. 53 della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati.

252Vedi sul tema Sette-Camara, “*Les modes de reglement judiciaire*”, in “*Droit international. Bilan et perspectives*”, Vol. 1, Parigi, (1991), a pg 569; Treves, “*Diritto Internazionale*”, Milano, (2005), a pg 641 ss; Munari, “*Risoluzione pacifica e prevenzione delle controversie internazionali*”, in “*Istituzioni di diritto internazionale*”, Torino, (2006), a pg 245.

questo principio risultava molto dubbia quando venne emessa la sentenza dal Tribunale Militare di Norimberga, in quanto prevaleva la nozione di legalità in senso sostanziale. Con il passare del tempo il principio della responsabilità penale individuale per crimini internazionali aumentò sempre più d'importanza. Così si ebbe il passaggio da una legalità di tipo sostanziale ad una di tipo formale perché si dovrà garantire il rispetto di una norma fondamentale di diritto positivo.²⁵³ Il mondo, con la fine della Guerra Fredda, non è più diviso in blocchi contrapposti e ciò ha permesso agli Stati di accettare il principio della superiorità della Carta delle Nazioni Unite rispetto alle altre norme di diritto internazionale. E' una superiorità analoga a quella relativa fra diritto costituzionale e legge ordinaria.²⁵⁴

²⁵³Vedi sul tema Cassese, "Lineamenti di diritto internazionale penale", 1, Diritto Sostanziale, Bologna, (2005), a pg 185 ss.

²⁵⁴Opinione di Carreau espressa in "Droit International", Parigi, (2009), a pg 83.

1.4 Come avviene la contestazione degli atti di una organizzazione internazionale nel caso in cui non venga previsto il controllo giurisdizionale di legittimità degli atti

Il regolamento delle controversie internazionali costituisce un elemento fondamentale per alcune organizzazioni internazionali e viene previsto dai loro atti istitutivi. Le stesse potranno essere parti di controversie relative all'interpretazione od all'applicazione di principi generali, norme od atti di diritto internazionale a cui sono vincolate.²⁵⁵

In questa materia il diritto internazionale si è profondamente evoluto. Negli anni '80 del '900 è aumentata la disponibilità a ricorrere a procedimenti che possono essere previsti in accordi internazionali da clausole compromissorie, clausole giurisdizionali o di norme che prevedono l'obbligo di sottoporre le controversie riguardanti l'interpretazione e l'applicazione degli accordi a procedimenti che prevedono l'intervento di un terzo. Si è avuto l'aumento anche di “meccanismi quasi-giurisdizionali” o “quasi-arbitrali” e di nuovi tribunali internazionali. I principali mezzi per la risoluzione pacifica delle controversie internazionali sono l'accordo, la decisione di un'organizzazione internazionale e la sentenza. Nel caso dell'accordo la sua conclusione potrà essere favorita

255Vedi Virzo, “Le organizzazioni internazionali e la soluzione delle controversie”, in *Diritto delle Organizzazioni Internazionali*, a cura di Angela Del Vecchio, Napoli, (2012), al cap. X, pgg 357-359; Ago, “I pareri con consultivi vincolanti della Corte Internazionale di Giustizia”, in *RDI*, (1990), a pg. 5 e ss; Amerasinghe, “Dispute settlement by International Organizations”, in *IJIL*, (2003), a pg 409 e ss; Bacot, “Reflexions sur les clauses qui rendent obligatoires les avis consultatifs de la C.P.J.I et de la C.I.J”, in *Revue generale de droit international public*, (1980), a pg. 1027 e ss; Bellier, “Le recours a l'arbitrage par les organisations internationales”, Parigi, (2011); Boisson de Chazournes, Romano, Mackenzie (eds.), “International Organizations and International Dispute Settlement”, New York, (2002); Calfisch, “Cent ans de reglement pacifique des differens interetatiques”, in *Recueil des cours de l'Academie de droit international*, vol. 288, (2001), a pg 245 e ss; Condinanzi, Mastroianni, “Il contenzioso dell'Unione Europea”, Torino, (2009); Conforti, Focarelli, “Le Nazioni Unite”, Padova, (2010); Del Vecchio, “I tribunali internazionali tra globalizzazione e localismi”, Bari, (2009); Del Vecchio, “International Courts and Tribunal Standings”, in *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Oxford, (2012), vol V, a pg. 627 e ss; Gaja, “Disuguaglianze fra le parti nella soluzione di controversie per mezzo di un parere della Corte internazionale di giustizia”, in *RDI*, (1999), a pg 138 e ss; Hoffmeister, “The European Union and the Peaceful settlement of International Disputes”, in *CJIL*, (2012), a pg 77 e ss; Jennings, “The International Court of Justice after fifty-years”, in *AJIL*, (1995), a pg 546 e ss; Marchisio, “L'ONU. Il diritto delle Nazioni Unite”, Bologna, (2012); Martino, “La riforma del sistema di soluzione delle controversie dell'OMC: trasformazione sistematica ed adeguamento funzionale”, Napoli, (2005); Papa, “I rapporti tra la Corte Internazionale di Giustizia ed il Consiglio di Sicurezza”, Padova, (2006); Papadopoulos, “Procedures for the settlement of disputes concerning International Organizations arising out of the treaty to which they are parties”, in *Revue hellenique de droit international*, (1971), a pg 235 e ss; Seyersted, “Settlement of Internal Disputes of Intergovernmental Organizations by internal and external courts”, in *Zeitschrift fur auslandisches offentliches Recht und Volkerrecht*, (1964) a pg 1 e ss; Starace, “Corte Internazionale di giustizia”, in *Enciclopedia Giuridica*, vol. IX, (1988); Treves, “Le controversie internazionali. Nuove tendenze, nuovi tribunali”, Milano, (1999); Treves, “International Organisations as parties to contentious cases: Selected Aspects”, in *International Organizations and International Dispute Settlement*, New York, (2002); Vezzani, “Gli accordi delle Organizzazioni del Gruppo della Banca Mondiale”, Torino, (2011), a pg 307 e ss; Villani, “La conciliazione nelle controversie internazionali”, Napoli, (1989); Virzo, “Il regolamento delle controversie nel diritto del mare: rapporti tra procedimenti”, Padova, (2008); Virzo, “The preliminary ruling procedures at International Regional Courts and Tribunals”, in *The law and Practice of International Courts and Tribunals*, (2011), a pg 285 e ss;

perché si ricorrere ad alcuni procedimenti. Quest'ultimi potranno coinvolgere direttamente le parti interessate come il negoziato o le consultazioni o quelli che prevedono l'intervento di un terzo soggetto come i buoni uffici²⁵⁶ o la mediazione²⁵⁷. Rientrano anche in questa categoria l'inchiesta²⁵⁸ e la conciliazione²⁵⁹ che costituiscono dei procedimenti che potranno favorire la conclusione di un accordo tra le parti per risolvere la controversia. Essi potranno essere anche ad "esito vincolante" come l'arbitrato, il regolamento giudiziario dinnanzi a tribunali internazionali permanenti o nel caso di sistemi "quasi-giurisdizionali"²⁶⁰. In questi tribunali od organi istituiti nell'ambito di meccanismi "quasi-giurisdizionali" nel momento in cui essi hanno verificato la propria competenza, rispetto ad una controversia che è stata sottoposta, essi decideranno con sentenza o decisione.²⁶¹ Tutt'e due sono obbligatorie per le parti.

Diverse organizzazioni internazionali non sono dotate di un organo giurisdizionale in grado di esercitare competenze sia generali che specifiche. Anche se l'uso di questi organi è aumentato negli ultimi anni, soprattutto nel settore della tutela dei diritti umani, è vero anche che non c'è stato una sterzata decisa verso l'istituzione di questi organi giurisdizionali.²⁶² Lo stesso si potrà dire a riguardo della sottoposizione per la soluzione delle controversie a corti esistenti o a procedure arbitrali.²⁶³

Ci sono delle organizzazioni internazionali che incaricano espressamente i propri organi legislativi del compito di occuparsi dell'interpretazione e della risoluzione di controversie riguardanti le norme dell'ordinamento giuridico.²⁶⁴ Altre organizzazioni internazionali hanno previsto ciò senza l'autorizzazione espressa contenuta nei loro atti costitutivi.²⁶⁵

256Essi sono offerti da un terzo per convincere le parti ad avviare a a riprendere negoziati o consultazioni.

257In questo caso il terzo partecipa ai negoziati per cercare di fare in modo che le parti si avvicinano ad un accordo.

258Il terzo, potrebbe anche essere una commissione, dovrà accertare i fatti scatenanti la controversia. Quest'accertamento viene richiesto anche per tentare di giungere ad una valutazione risolutiva delle questioni di diritto della controversia.

259In questo caso una commissione, al termine di un procedimento istituzionalizzato consistente di diverse fasi, formulerà alle parti proposte di soluzioni alla controversia.

260E' il caso del meccanismo di risoluzione delle controversie della WTO.

261Non sempre si giungerà all'emanazione di una decisione o sentenza. Questo potrà succedere se durante le fasi del procedimento tra le parti non si decida di giungere ad un accordo risolutivo della controversia. L'altra ipotesi che potrà succedere è che la richiesta proveniente da una o da tutt'e due le parti interessate a non proseguire il procedimento non venga accolta.

262Vedi sull'argomento N.D. White, "The law of International organisations", Manchester, 2^a ed., a pg 117-118,(2005).

263Un esempio è rappresentato dalla Corte Permanente di Arbitrato istituito nel lontano 1889 ed usato poche volte. Istituito dalla Convenzione dell'Aia , 187 CTS 410. Vedi anche la Convenzione dell'Aia del 1907, 54 LNTS 435.

264Per esempio il WTO, all'art IX.2. Vedi sull'argomento H.G. Schermers, N. Blokkers, "International Institutional Law: Unity within diversity", Leida, 5^a ed., a pg 854-859, (2011).

265Questo potrebbe portare al sorgere di controversie con i membri coinvolti. Vedi D. Clobanu, "Preliminary Objections related to the Jurisdiction of the United Nations Political Organs", a pg 61-201, (1975). Per esempio l'Assemblea del "Fondo di Compensazione per l'Inquinamento da Oli" ha svolto un'intensa attività

Esistono diversi motivi per le quali gli organi legislativi sono più adatti, rispetto alle corti, nel fornire interpretazioni e risolvere le controversie:²⁶⁶

1. Gli organi legislativi sono dotati di poteri conciliativi. Essi potranno proporre una soluzione accettabile per tutte le parti in causa. Nelle corti, al contrario, la vittoria di una parte potrebbe essere dannosa per i governi coinvolti nella disputa.
2. Questi organi potranno risolvere la questione adottando ulteriori provvedimenti. In questo modo essi potranno favorire lo sviluppo di un nuovo assetto legislativo, non tenendo conto delle precedenti controversie. Questi organi potranno molto più facilmente superare specifici articoli ed attribuire priorità ai fini dell'organizzazione.
3. Le Corti sono molto formali, richiedono molto tempo per risolvere la controversia, gli Stati interessati non hanno il diritto di partecipare completamente alle loro deliberazioni, seguono regole molto severe nella presentazione delle prove e forniscono considerazioni insufficienti con riguardo ad argomentazioni di natura politica. Gli organi legislativi potranno produrre risultati migliori consultandosi reciprocamente. Le parti coinvolte nella controversia sono presenti e partecipano pienamente nella formulazione della soluzione.
4. Molte organizzazioni internazionali sono contrarie a rimettere le decisioni sulle controversie ad organi esterni. Il motivo è sia perché questi organi non sono

d'interpretazione. L'art 1.2 della Convenzione Internazionale sull'istituzione di un "Fondo Internazionale di Compensazione per i danni causati dall'Inquinamento da Oli" si riferisce ai "danni causati da inquinamento". Dopo l'incidente della "Antonio Gramsci", l'Unione Sovietica presentò un reclamo per i danni alle risorse e per le spese nel ripulire le acque inquinate, basato su di un modello teorico. Gli Stati membri non erano d'accordo se la nozione di "danno ambientale", previsto dalla Convenzione, permetteva un tale metodo per valutare il danno. Un gruppo di lavoro venne istituito e l'Assemblea successivamente interpretò il significato del termine. In modo simile l'Assemblea ufficialmente interpretò l'art 10.1 della medesima Convenzione. In forza di quest'articolo, "i contributi al Fondo devono essere fatti, nel rispetto di ciascun Stato contraente, da qualsiasi persona che abbia ricevuto olio nella quantità totale che ecceda i 150,000 tonnellate..". Chi è il destinatario dell'olio? Proprietari Olandesi delle cisterne, in cui veniva conservato l'olio per terze persone, presero visione del fatto che non potevano essere qualificati come "destinatari" di olio e perciò non saranno costretti a versare il contributo. Hanno perciò presentato un procedimento contro il Ministero dell'Economia Olandese e il Fondo Internazionale di compensazione per l'inquinamento da oli. La Corte Olandese rigettò i loro reclami. In questo procedimento il Ministero dell'Economia fece riferimento all'interpretazione del concetto dato a "ricevere olio" espresso dall'Assemblea del Fondo. Vedi Doc. FUND/A/ES.1/13 of the Fund; College van Bereoop voor het Bedrijfsleven, Case 92/1967/062/999, "PAKTANK Nederland c. Minister van Economische Zaken en The International Oil Pollution Compensation Fund", 25 Febr. 1994; information obtained from the Dutch Ministry of Justice. Convenzione stipulata nel 1971 ed emendata nel 1992. Consulta www.iopfund.org.

266Vedi J.S. Lambrinidis, "The Emergence of Quasi judicial Quasi Administrative Organs and Methods for Settlement of International Disputes", 16 RHDI, a pg 78-87, (1963); J.S. Lambrinidis, "The Structure, Function and Law of a Free Trade Area", a pg 202-205, (1965); E. Giraud, "La revision de la Charte des Nations Unies", 90 RdC, a pg 396, (1956); A. Szokoloczy-Syllaba, "EFTA: The settlement of Disputes", 20 ICLQ, a pg 519-534, (1971); E. Osieke, "The Exercise of the Judicial Function with respect to the International Labour Organization", 47 BYIL, a pg 315-340, (1974-1975).

composti da esperti nelle materie trattate dall'organizzazione e sia perché non potranno utilizzare per la decisione un sistema di voto ponderato.

Probabilmente è per quest'ultima ragione che le agenzie finanziarie²⁶⁷ e i consigli sulle merci²⁶⁸ hanno incaricato i propri organi esecutivi di tutte le questioni interpretative. Un altro motivo potrebbe essere stata la difficoltà nell'accordarsi a quale corte affidarsi.²⁶⁹

Le organizzazioni che fanno uso del sistema di voto ponderato²⁷⁰ hanno adottato interpretazioni ufficiali su diverse disposizioni dei propri atti costitutivi.²⁷¹ Gli osservatori sono molto soddisfatti di questa procedura, ma non necessariamente il sistema di voto ponderato potrà essere utilizzato nell'interpretazione degli atti.²⁷² Non è del tutto adatto l'uso di questo sistema durante le discussioni, dove il parere dell'esperto potrebbe essere più importante rispetto agli interessi che rappresentano.

Secondo Elias,²⁷³ in origine i fondatori dell'Organizzazione dell'Unità Africana avevano previsto di inviare le controversie, riguardanti l'interpretazione o l'applicazione dell'atto costitutivo dell'organizzazione, alla Corte Internazionale di Giustizia. Si decise però di investire il congresso generale dell'organizzazione di tutte le questioni riguardanti l'interpretazione.²⁷⁴ I fondatori dell'Unità Africana, istituito nel 2000 per sostituire l'OAU, decisero di incaricare la Corte di Giustizia dell'Unione Africana delle questioni sull'interpretazione, provenienti dall'applicazione od implementazione della costituzione

267Per esempio FMI, art XXIX; Banca Mondiale, art IX; IFC, art 8; IDA, art 10; Inter-American Development Bank, art 13 sezione 1; Asian Development Bank, art 60; Caribbean Development Bank, art 59.

268Per esempio International Cocoa Agreement, art 50, del 2001; International Cocoa Agreement, art 50, del 2010; International Coffee Agreement, art 42, del 2001; International Coffee Agreement, art 39, del 2007.

269Vedi J. Gold, "Membership and Non-Membership in the International Monetary Fund", (1974).

270In particolar modo il Fondo Monetario Internazionale e la Banca Mondiale.

271Vedi R. Zacklin, "The Amendment of the Constitutive Instruments of the United Nations and The Specialized Agencies", a pg 177-178, (1968); F.A. Mann, "The Interpretation of the constitution of International Financial Organizations", 43 BYIL, a pg 1-19, (1968-1969); J. Gold, "Interpretation by the FUND", IMF Pamphlet Series num. 11; R. Vernon, "Organizing for World Trade", 505 Int. Conc., a pg 203-209; J. Gold, "Voting and Decisions in the International Monetary Fund", a pg 150-151, 184-185 e 204-207, (1972); T. Treves, "Les décisions d'interprétation des Statuts du Fonds Monétaire International", 79 RGDIP, a pg 5-24, (1975); I.F.I. Shihata, "Interpretation and Amendment of the IBRD Articles of Agreement", in "The World Bank in a changing World", vol 3, a pg 3-18, (2000).

272Il Fondo Monetario Internazionale perciò introdusse un "Comitato per l'Interpretazione" che raggiunge le decisioni sulla base di una maggioranza non ponderata. Comunque, in pratica, l'interpretazione delle norme del FMI sono quasi sempre emesse dal Consiglio Esecutivo e dal Consiglio dei Governatori. L'ultimo menzionato ha il potere di far prevalere le sue interpretazioni su quelle emanate dal Comitato raggiungendo l'85 % di tutta la forza votante. Vedi J. Gold, "Membership and Non-Membership in the International Monetary Fund", a pg 388-390, (1974); I.F.I. Shihata, "Interpretation and Amendment of the IBRD Articles of Agreement", in "The World Bank in a changing World", vol 3, a pg 3-18, (2000). I lavori preparatori del FMI ci dicono che la Francia ed altri paesi Europei hanno proposto d'investire una corte di queste funzioni d'interpretazione. Gli arbitri di questa Corte non dovevano decidere con il sistema di voto ponderato. Questo avrebbe, comunque, limitato l'influenza degli Stati Uniti all'interno del FMI. Si raggiunse un compromesso rappresentato dall'istituzione del "Comitato per l'Interpretazione".

273Vedi T.O. Elias, "The Charter of the Organization of African Unity", 59 AJIL, Washington DC, a pg 267, (1965).

274Consulta l'art 27 dello Statuto dell'OAU.

dell'Unione. Solamente durante il periodo prima dell'istituzione attuale della Corte, il Congresso Generale dispose di questi poteri. Il motivo di questa scelta sembra essere stato un desiderio di disporre le controversie all'interno dell'organizzazione. La preferenza accordata ad un organo legislativo piuttosto che ad uno giudiziario potrebbe essere stato un fattore secondario.²⁷⁵ In base all'art 3.3 dello Statuto dell'OAU dispone che gli Stati membri siano d'accordo a risolvere le controversie in modo pacifico con l'uso di negoziati, mediazioni, conciliazioni od arbitrato.²⁷⁶ Diversamente dalle NU, quest'organizzazione è molto meno compatta perché si basa, prima di tutto, sulla diplomazia informale e sui buoni uffici del Segretario Generale dell'OAU.²⁷⁷ Nello Statuto dell'organizzazione, all'art 19 ed in un Protocollo Addizionale del 1964, è previsto una “Commissione di Mediazione, Conciliazione ed Arbitrato”.²⁷⁸ Quest'organo comunque non è operativo e ciò riflette la mancata volontà da parte degli Stati Africani di sottoporre le controversie a questo meccanismo. Incide anche su questa situazione il limitato budget a disposizione dell'organizzazione. Nel giugno del 1981 l'Assemblea dei Capi di Stato e di Governo dell'OAU hanno adottato la “Carta Africana sui diritti umani e delle persone” (lo Statuto di Banjul) che dispone la creazione della “Commissione Africana sui diritti umani e delle persone”.²⁷⁹ C'è da dire che quest'organo quasi-giuridico potrà ricevere i reclami sia dagli individui che dagli Stati (senza il bisogno di una dichiarazione separata per i reclami degli individui rispetto agli Stati membri) ma è dotato di poteri investigativi e di adempimento più deboli rispetto ai sistemi Europei ed inter-Americani.²⁸⁰

Diverse altre organizzazioni attribuiscono, in prima istanza, l'interpretazione delle proprie regole ai propri congressi generali²⁸¹ od ai propri consigli²⁸². Potrà essere prevista la possibilità di appello ad un corte arbitrale²⁸³, alla Corte Internazionale di Giustizia²⁸⁴ o ad entrambi²⁸⁵. Perciò beneficiano dei vantaggi offerti loro dalla soluzione da parte dell'organo legislativo, senza escludere la decisione finale da parte di un organo

275Consulta Atto Costitutivo dell'Unione Africana, all'art 26.

276Come viene previsto nell'art. 2 par. 3 dello Statuto delle Nazioni Unite.

277Va precisato che lo Statuto dell'OAU delibera la riduzione del ruolo del Segretario Generale a quello di amministratore. Consulta 479 UNTS 39, articoli 16-18.

278Consulta 3 ILM (1964), 1116. Vedi T. Maluwa, “The peaceful settlement of disputes among African States, 1963-1983: Some Conceptual Issues and Practical Trends”, 38 ICLQ, a pg 299, (1989).

279 21 ILM, a pg 59, (1982)

280Vedi G.J. Naldi, “The Organization of African Unity”, (1989).

281Per esempio la FAO, art 17; OMS, art 75, IMO, art 69, WMO, art 29.

282Per esempio ICAO, art 84. Per le regole adottate dall'ICAO, consultare ICAO Doc. 7782-C/7188-C.828, Proceedings of the Council, 11 ^, a pg 36-38, (1950); Common Fund for Commodities, art 52.

283E' il caso del WMO.

284E' il caso della FAO, OMS ed IMO.

285E' il caso dell'ICAO.

giurisdizionale. Sorge la questione se sia ammesso l'appello solamente per decisioni definitive od anche per decisioni adottati dagli organi politici.²⁸⁶

Il Dipartimento per gli Affari Legali di un segretariato, essendo un'autorità indipendente, potrà essere consultato a riguardo di una questione sull'interpretazione. Di solito questo Dipartimento emetterà interpretazioni solamente nel caso in cui le verrà richiesto ciò.²⁸⁷ Per esempio in molti casi l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite prende nota di un report preparato dal Segretario delle Nazioni Unite.²⁸⁸

Nel Fondo Monetario Internazionale il consigliere giuridico pubblica degli articoli che chiariscono il significato delle disposizioni dell'atto costitutivo dell'organizzazione.²⁸⁹ Questi articoli sono di gran aiuto per le autorità nazionali che dovranno applicare le disposizioni.

Gli organi di una organizzazione internazionale, anche se sprovvisti del compito d'interpretare le regole della stessa, applicandole, le stanno interpretando.²⁹⁰ La Conferenza delle Nazioni Unite sulle Organizzazioni Internazionali, che ha istituito le Nazioni Unite nel 1945, ha accettato quest'interpretazione come inevitabile ed inerente al funzionamento di qualsiasi organo. Decise anche di non includere nello Statuto delle

286In un caso sorto tra l'India ed il Pakistan presentato secondo l'atto costitutivo dell'ICAO, la Corte Internazionale di Giustizia considerò che, in principio, solo le decisioni definitive di un organo politico potranno essere presentate all'organo giurisdizionale. Una decisione assunta, a riguardo della competenza dovuta all'organo legislativo, vanno comunque considerate come un provvedimento definitivo. Consulta ICJ Rep. 1972, a pg 56. Vedi G.F. Fitzgerald, "The Judgement of the International Court of Justice in the Appeal Relating to the Jurisdiction of the ICAO Council", 12 CYIL, a pg 153-185, (1974).

287Molte delle interpretazioni date dall'ufficio legale delle Nazioni Unite e dalle agenzie specializzate sono pubblicate nell'UNJY.

288Nel 2001 il 5^o Comitato (Amministrazione e Bilancio) dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite richiese al Consiglio Giuridico delle Nazioni Unite di esprimere la sua opinione in merito. Nel suo parere giuridico il Consiglio scrisse che il significato della frase "l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite prende nota di un report preparato dal Segretario delle Nazioni Unite" è influenzato dal significato ordinario dell'espressione nel contesto in cui usualmente la si usa, alla luce delle circostanze per le quali è stata abbozzata e l'intenzione dell'organo adottante la risoluzione. Vedi UN Doc. A/C.5/55/42, 2^o Allegato. Più nello specifico il Consiglio giuridico pensò che dove un report, del Segretario Generale o di un organo sussidiario, non proponesse o raccomandasse d'intraprendere qualsiasi azione che richiedesse una decisione dell'Assemblea Generale, il prenderne nota determina solo un atto di conoscenza che il report è stato presentato e non esprime sia approvazione che disapprovazione. Comunque il 5^o Comitato ha anche specificamente richiesto, in quell'occasione, se l'espressione "prendere nota" significhi che l'Assemblea Generale sia d'accordo con il contenuto del report. Secondo il Consiglio Giuridico se il report in questione propone o raccomanda il corso di una specifica azione, utilizzando risorse esistenti, che richiede una decisione dell'Assemblea Generale, una risoluzione o decisione che prenda atto di questo report nell'assenza di futuri commenti da parte dell'organo in questione costituisce un'autorizzazione a dar corso all'azione ivi contenuta. Vedi UN Doc. A.7c.5/55/42, 2^o Allegato. Successivamente l'Assemblea Generale decise che i termini "prende nota di" e "nota" sono neutri che non costituiscono né un approvazione e nemmeno una disapprovazione. Vedi GA Decision 55/488, adottato il 7 settembre 2001. Vedi anche UN Doc. a/BUR/65/1, a pg 7.

289Consulta gli articoli di J. Gold, molti dei quali (non ufficiali) pubblicati dal Fondo Monetario Internazionale.

290Consulta come esempio sul Segretariato delle Nazioni Unite, J. Soubeyrol, "Aspects de la fonction interpretative du Secrétaire General de l'ONU lors de l'affaire du Congo", 70 RGDIP, a pg 563-631, (1996).

Nazioni Unite una disposizione che autorizzasse od approvasse ciò.²⁹¹

Occasionalmente gli organi legislativi risolvono i conflitti sorti tra diverse decisioni, emesse dalla stessa organizzazione, attribuendo priorità ad una di esse. Nel 1971 il Congresso Generale dell'International Civil Aviation Organization decise di non invitare più, alle riunioni di diversi organi dell'organizzazione, il Sud Africa. Decise anche di trattenere anche molti suoi documenti. Anticipò che la risoluzione considerata poteva confliggere con altre risoluzioni sulla partecipazione ad organi o nella distribuzione di documenti. Per questo motivo decise che in caso di conflitto tra la presente Risoluzione e qualsiasi altra risoluzione dell'assemblea, la presente risoluzione dovrà prevalere.²⁹²

L'entità del ruolo ricoperto dagli organi legislativi nel risolvere le controversie a riguardo l'interpretazione delle regole dell'organizzazione potrà essere messo alla prova nel caso in cui sia stata utilizzata un altro mezzo per risolvere la controversia. Nelle controversie riguardanti membri, o riguardanti differenze nell'interpretazione dei testi giuridici, sono stati gli organi delle organizzazioni internazionali a risolvere la questione. In questi casi la questione poteva essere risolta anche da un organo giurisdizionale.²⁹³ Le Nazioni Unite e gli Stati membri per quanto riguarda gli accordi disciplinanti lo status, privilegi ed immunità generalmente fanno riferimento all'arbitrato come metodo per risolvere le controversie. Potranno anche ricorrere alla soluzione giurisdizionale, ossia le opinioni vincolanti emesse dalla Corte Internazionale di Giustizia. Queste controversie sorgono regolarmente e sono di solito risolte per mezzo di negoziati. Delle volte al Consiglio Giuridico delle Nazioni Unite viene richiesto di esprimere un'opinione sulla materia in questione. L'interpretazione, espressa in questa opinione, viene di solito accettata.

291 Se due organi dovessero adottare differenti interpretazioni, potrà essere richiesta una opinione della Corte Internazionale di Giustizia o un report di un comitato di giuristi. L'UNCIO concluse affermando che se però l'interpretazione dell'organo o del comitato dei giuristi non sia generalmente accettata, non sarà vincolante. In queste circostanze potrà essere necessario includere l'interpretazione in un emendamento allo Statuto. Vedi 13 UNCIO, a pg 709-710.

292 Consulta ICAO Assembly Res. A 18-4.

293 Un elemento che potrà scaturire da questa discussione potrà essere una raccomandazione per perseguire una via alternativa per risolvere la controversia. Se ci fosse un principio in base al quale due parti, avendo concordato sull'uso di un particolare per risolvere la controversia, non potranno decidere di usarne un altro. Sarebbe il principio del "electa una via non datur recursus ad alteram". Vedi D. Clobanu, "Preliminary Objections related to the Jurisdiction of the United Nations Political Organs", a pg 92-101, (1975). Vedi S. Muller, "International Organizations and their host States – Aspects of their Legal Relationship", in particolare il cap. 9, (1995)

Capitolo Secondo

Il controllo giurisdizionale di legittimità degli atti delle Nazioni Unite

2.1 Il Rispetto della Rule of Law da parte degli organi delle Nazioni Unite

La prassi che si è formata all'interno delle Nazioni Unite a riguardo della "rule of law" è molto importante per lo studio di quest'argomento. L'art. 38 dello Statuto della Corte Internazionale di Giustizia, sul punto, precisa che la Corte decide le controversie che le sono sottoposte secondo il diritto internazionale. Essa tiene conto, per determinare il principio di legalità, anche della dottrina degli autori più autorevoli di ciascun Paese. In questo caso è palese l'identificazione tra "rules of law" e "norme di diritto internazionale".

All'interno delle Nazioni Unite il principio di legalità figura alla base di diversi atti. L'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, nella "Dichiarazione sulle relazioni amichevoli"²⁹⁴, attribuisce un significato simile all'espressione "rule of law" contenuta nell'art. 38 dello Statuto della Corte Internazionale di Giustizia. Con quest'atto l'Assemblea Generale si obbliga a favorire lo sviluppo del principio di legalità tra le Nazioni. Proclama, inoltre, i principi di diritto internazionale riguardanti le relazioni amichevoli e la cooperazione tra gli Stati, secondo le disposizioni della Carta delle Nazioni Unite. E' importante, tra questi principi, il principio della supremazia del diritto e del suo rispetto. Sulla base di questo principio grava su ciascuno Stato il dovere di adempiere, in buona fede, agli obblighi assunti secondo le disposizioni dello Statuto delle Nazioni Unite, secondo i principi e dalle norme generalmente riconosciute del diritto internazionale generale e pattizio. Il principio, secondo il quale, il diritto internazionale va rispettato verrà inserito in un'altra risoluzione dell'Assemblea Generale²⁹⁵, riferito al "Decennio delle Nazioni Unite per il diritto internazionale". In quest'atto si ribadisce l'impegno a rafforzare il rispetto della rule of law nelle relazioni internazionali e di promuovere l'accettazione ed il rispetto dei principi del diritto internazionale.

I rappresentanti degli Stati riuniti in Assemblea generale, decisero nel "Documento Finale

²⁹⁴E' la risoluzione n. 2625 (XXV) del 24 ottobre 1970.

²⁹⁵E' la risoluzione n. 44/23 del 16 novembre 1989.

del Vertice Mondiale del 2005” di rinnovare la fiducia nell’operato delle Nazioni Unite. Essi decisero inoltre di aderire al fine perseguito ed ai principi espressi nella Carta delle Nazioni Unite e nel diritto internazionale e di promuoverne il rispetto. L’Assemblea Generale, in una risoluzione del 2008²⁹⁶, confermò la sua funzione nel promuovere il progressivo sviluppo del diritto internazionale e della sua codificazione. In questa risoluzione ribadì il concetto che gli Stati dovranno tollerare i loro obblighi secondo il diritto internazionale.²⁹⁷

Il rispetto della rule of law non viene menzionato nella “Millenium Declaration” del 2000.²⁹⁸ I rappresentanti degli Stati, riuniti in Assemblea generale s’impegnarono a rafforzare il rispetto del principio di legalità sia negli affari nazionali che internazionali. La particolarità di questa dichiarazione è che quest’impegno sia stato messo in relazione con l’obbligo degli Stati membri di rispettare le decisioni della Corte Internazionale di Giustizia in accordo con le disposizioni dello Statuto delle Nazioni Unite. Questa scelta indica che il significato che si vuole attribuire all’espressione “rule of law” è quello che si deve rispettare il diritto internazionale, secondo l’articolo 38 dello Statuto della Corte Internazionale di Giustizia.

Molto importante è stata la decisione, del Segretario generale, d’istituire la “Rule of Law Coordination Group”²⁹⁹, in quanto le Nazioni Unite hanno attribuito più attenzione all’applicazione del principio di legalità a livello nazionale da parte dei singoli Stati.³⁰⁰ Il Segretario Generale delle Nazioni Unite Kofi Annan, in un suo Rapporto del 2004³⁰¹, definì la rule of law come “ un principio di governabilità in cui tutte le persone, enti pubblici, privati e gli Stati sono responsabili secondo le leggi, i quali rispettino le norme e gli standard del diritto internazionale umanitario”.³⁰²

296E’ la risoluzione n. 63/128 dell’11 dicembre 2008, intitolata “The rule of law at the national and international levels”.

297Vedi il rapporto annuale del Segretario Generale del 17 agosto 2009 (A/64/298). Il rapporto esprime sostanzialmente che bisogna rafforzare e coordinare le attività delle Nazioni Unite a riguardo della rule of law. Al par. 10 del rapporto si esprime il concetto che in un ordinamento internazionale dove vige il principio di legalità, gli Stati dovranno adempiere ai loro obblighi internazionali rispettando la Carta delle Nazioni Unite. Non dovranno tener conto del loro ordinamento interno e dovranno stabilire, se necessario, meccanismi interni per assicurare l’adempimento.

298E’ la A/RES/55/2.

299Nella sua opera è coadiuvata da una “Rule of Law Unit”. Essi hanno il compito di rafforzare e coordinare le attività dell’Organizzazione in materia.

300Gli Stati sono sollecitati ad uniformarsi , nel loro ordinamento interno, alle regole che caratterizzano lo stato di diritto.

301Il Rapporto era intitolato “The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies” (doc. S/2004/616). Rapporto inerente alla rule of law applicata a livello nazionale.

302Le “leggi” richiamate nel Rapporto non sono necessariamente quelle che assicurano l’attuazione degli obblighi internazionali. Se “publicly promulgated, equally enforced and independently adjudicated” sarà sufficiente che siano conformi alle norme e standards in tema di diritti internazionali della persona umana. Vedi sul punto il rapporto del Segretario generale del 17 agosto 2009(A/64/298), nella parte dove si tratta

Sulla base di questi documenti si comprende che quando si fa riferimento alla rule of law ed al principio di legalità, si fa riferimento alla supremazia del diritto e del rispetto degli obblighi internazionali. Nei documenti approvati recentemente, che si riferiscono alla rule of law a livello nazionale, si fa riferimento ai requisiti che le norme dovranno presentare affinché si potranno rispettare.³⁰³

Per alcuni autori il principio di legalità è un principio che fa parte del sistema giuridico internazionale.³⁰⁴ Per altri, invece, rappresenta un ramo del diritto internazionale pubblico per il fatto che ad esso si riferiscono gli articoli 22, 23 e 24 dello Statuto di Roma sulla Corte Penale Internazionale.³⁰⁵

Una questione molto importante da affrontare è quello dei cambiamenti che hanno interessato la Comunità internazionale ed il suo diritto. Secondo diversi autori³⁰⁶ vigerebbe una sorta di gerarchia all'interno della legalità internazionale, secondo la quale, da un lato, le norme universali prevalgono su quelle regionali³⁰⁷ e che quest'ultimi prevalgono sulle regole bilaterali. Dall'altro lato nelle organizzazioni internazionali si deve ancora sviluppare un principio di legalità. Viene anche ipotizzato che esista un "super principio di legalità di diritto internazionale" nei settori del mantenimento della pace e dello jus cogens. In questo caso si richiama l'articolo 103 della Carta delle Nazioni Unite e lo jus cogens per affermare che il super principio di legalità farebbe pensare alla superiorità del diritto costituzionale sulle leggi ordinarie.

Secondo altri autori la Comunità internazionale sarebbe caratterizzata da una struttura "verticistica" che riguarda, dell'ordinamento internazionale, i procedimenti sulla produzione giuridica, l'accertamento del diritto e l'attuazione coercitiva.³⁰⁸ Ad opinione di questi autori questi sarebbero solo dei tentativi di "verticalizzazione", in quanto il diritto internazionale classico continuerebbe a ricoprire il suo ruolo. Il "nuovo" diritto internazionale, dal canto suo, è caratterizzato da un processo lento, difficile ma inarrestabile. Il diritto internazionale "contemporaneo" va considerato nell'ambito del

dell'aspetto dell'approccio delle Nazioni Unite al principio di legalità a livello nazionale.

303In questo caso si tratterebbe di requisiti specifici delle norme di diritto interno, senza che questo vada ad incidere sul principio di legalità applicato a livello internazionale.

304Vedi Cassese, "Lineamenti di diritto internazionale penale. I. Diritto Sostanziale", Bologna, (2005), a pg. 36.

305Vedi Caracciolo, "Dal diritto penale internazionale, al diritto internazionale penale: il rafforzamento delle garanzie giurisdizionali", Napoli, (2000), pg. 194.

306Il più importante è Carreau. Vedi di questo autore "Droit International", Parigi, (2009), a pg. 97 e ss.

307Vedi Carreau, "Droit International", Parigi, (2009), a pg. 97 e ss. Una valutazione critica di quest'affermazione la si potrà trovare in Rivista di diritto internazionale del 2012, a pg. 21 e ss, con il titolo "Sulle pretese novità del regionalismo internazionale contemporaneo".

308Vedi Leanza, Caracciolo, "Il diritto internazionale: diritto per gli Stati e diritto per gli individui". Parte generale, Torino, (2012), alle pgg 146-147.

diritto delle Nazioni Unite che è stato soggetto ad un'evoluzione, dal 1945 alla metà degli anni '70 del 1900.³⁰⁹

Al diritto internazionale è stata riconosciuta la natura di ordinamento giuridico e per questo motivo si è affermato l'obbligo giuridico di assicurare il rispetto delle sue norme. E' un principio che è stato sempre confermato nella giurisprudenza internazionale, nella prassi diplomatica e nella dottrina.³¹⁰

Con la fine della Guerra Fredda e la divisione del mondo in blocchi contrapposti, gli Stati hanno accettato la superiorità della Carta delle Nazioni Unite rispetto alle altre norme di diritto internazionale.³¹¹ Questo, secondo la dottrina, ha portato alla creazione di una regola consuetudinaria che avrebbe modificato “de facto” l'articolo 103 della Carta.³¹² Questa modifica, se la norma consuetudinaria verrà dimostrata, assicurerà un più sicuro fondamento al collegamento tra il principio di legalità e le norme “costituzionali”.

Il principio di legalità non è stato sempre tenuto in considerazione, per certi aspetti, nel diritto internazionale contemporaneo.

Il primo aspetto riguarda il rapporto tra principio di legalità e le azioni del Consiglio di

309In questo periodo si sono introdotti nuovi principi con la Carta delle Nazioni Unite (divieto di ricorrere alla forza, ruolo del Consiglio di Sicurezza nel mantenimento della pace ecc.) ma soprattutto si è avuto il riconoscimento internazionale dei diritti della persona umana, gli sviluppi nel processo di codificazione del diritto internazionale, il riconoscimento dell'esistenza di norme di diritto cogente e la straordinaria diffusione delle organizzazioni internazionali a livello universale che regionale.

310La Commissione del diritto internazionale, nel suo riferimento ai lavori della 25^a sessione dell'Assemblea Generale, ha affermato che l'elemento oggettivo dell'illecito consiste nell'atto di uno Stato di violare un obbligo a suo carico. Non sono previste eccezioni al principio in accordo all'elemento oggettivo e soggettivo. Loro dovranno rispondere per la commissione dell'illecito internazionale. Vedi su questo punto in YILC, 2001, vol. 2, Part Two, a pg 36, il commentario della Commissione del diritto internazionale all'articolo 2 del progetto sulla responsabilità degli Stati per cui non ci sono deroghe al principio espresso dallo stesso articolo per cui si dovranno verificare due condizioni necessarie per accertare l'esistenza di un atto internazionale illegittimo. La condotta attribuibile allo Stato secondo il diritto internazionale è la violazione, per opera di questa condotta, di un obbligo internazionale da parte di uno Stato. Per quanto riguarda la giurisprudenza internazionale si dovrà fare riferimento a quella della Corte permanente di giustizia ed alla giurisprudenza arbitrale. Importanti da ricordare sono la sentenza del 24 maggio del 1980 “Personale diplomatico consolare degli Stati Uniti a Teheran”, il parere dell'8 luglio del 1996 “relativo alla minaccia od all'utilizzazione delle armi nucleari” ed il parere del 9 luglio 2004 relativo alle “Conseguenze giuridiche della costruzione di un muro nei territori palestinesi occupati”. Il parere del 1996 si potrà rinvenire in C.I.J. Recueil, 1996, a pg 226 ss. In questo parere la Corte si pronuncia in merito alla legittimità della possibile condotta degli Stati con riguardo agli obblighi impostigli dal diritto internazionale. Nel parere del 2004 la Corte, dopo aver proceduto a determinare le norme ed i principi di diritto internazionale che sono rilevanti nel valutare la legittimità delle misure prese da Israele, conclude che la costruzione del muro è contrario al diritto internazionale e che su Israele grava l'onere di terminare queste violazioni del diritto internazionale.

311E' analoga alla superiorità del diritto costituzionale rispetto alle leggi ordinarie. Quest'è una opinione di Carreau espressa in “Droit International”, Parigi, (2009) a pg 83.

312Nel corso dei lavori preparatori, da parte della Commissione del diritto internazionale, venne accettato il punto di vista del relatore Waldock. In base a questo suo punto di vista la Carta stabilisce solamente che essa prevale sugli altri trattati ma non potrà, in caso di conflitto tra i trattati e la Carta, annullarli. Vedi “Annuaire de la Commission de Droit int.”, (1963), vol. 1, a pg 213 ed in quello del (1966) nel vol. 2, a pg 234. Nello stesso modo si è espresso la Corte internazionale di giustizia nell'ordinanza del 14 aprile del 1992 relativa al caso “Lockerbie”, affermando, al par. 42, che conformemente all'art 103 della Carta gli obblighi delle parti a suo riguardo prevalgono sui loro obblighi assunti sulla base di altri accordi internazionali.

Sicurezza delle Nazioni Unite adottate ai sensi del capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite.³¹³ Il Fois è d'accordo con l'opinione espressa da diversi autori, secondo i quali le risoluzioni adottate dal Consiglio di Sicurezza sulla base dei capitoli VI e VII dello Statuto delle Nazioni Unite mirano, da un lato de jure condendo, secondo un disegno politico alla creazione di un diritto, nella determinazione del diritto e nell'imposizione del diritto. Dall'altro lato sono de jure condito, prive di un fondamento giuridico.³¹⁴ Si fa soprattutto riferimento alle risoluzioni approvate dopo la fine della Guerra Fredda, nel “nuovo ordine mondiale” che si è venuto a creare.³¹⁵ Il Consiglio di Sicurezza ha potuto intervenire molto, in questo periodo storico, nella creazione del nuovo ordine mondiale anche per l'accettazione di molti autori di quest'interventismo del Consiglio di Sicurezza.³¹⁶

Il secondo aspetto riguarda diversi episodi che hanno fatto venir meno la certezza del diritto nell'ordinamento internazionale. Prima della fine della Guerra Fredda erano possibili delle divergenze su quale fosse il diritto in vigore ma con la sua fine ciò non era più possibile. In questo periodo si sono superate le barriere giuridiche all'interno della Comunità Internazionale ma gli Stati più influenti hanno fatto sempre più riferimento, unilateralmente, ad istituti che non trovano più alcun fondamento nel sistema delle fonti dell'ordinamento. Un tipico esempio è rappresentato dalla “Dottrina Bush” enunciata dopo che si sono verificati gli “Attentati dell'11 Settembre del 2001”.³¹⁷ E' una dottrina

313Vedi Arangio-Ruiz, “On the Security Council's Law-Making”, Rivista di diritto internazionale, (2000), a pg 609 ss; Cadin, “Presupposti dell'azione del Consiglio di Sicurezza nell'articolo 39 della Carta delle Nazioni Unite”, Milano, (2008), spec. pg 411 ss.

314Vedi Arangio-Ruiz, “On the Security Council's Law-Making”, Rivista di diritto internazionale, Milano, (2000), a pg 725; Bedjaoui, “Nouvel ordre mondial et controle de la legalite des actes du Conseil de Securite”, Bruxelles, (1994), a pg 11; Villani, “L'ONU e la crisi del Golfo”, Bari, (2005), a pg 179. Secondo il Villani, il Consiglio di Sicurezza “non e' legibus solutus, poiché per quanto ampia, la sua discrezionalità deve esercitarsi entro dati limiti giuridici”. Questo nel rispetto delle disposizioni della Carta. L'autore ricorda il parere della Corte internazionale di giustizia del 28 maggio 1948 sulle “condizioni dell'ammissione di uno Stato come membro delle Nazioni Unite” (C.I.J. Recueil, 1947-1948, pg 11 ss).

315Sulla conformità alla Carta, degli interventi decisi, dopo il 1990 è legittimo dubitare. Per un maggior approfondimento consultare Arangio-Ruiz, “On the Security Council's Law-Making”, Rivista di diritto internazionale, (2000), a pg 610. Sulla dubbia legittimità della risoluzione n. 1511, del 16 ottobre 2003, adottata dopo la fine della seconda guerra contro l'Iraq, vedi Villani, “L'ONU e la crisi del Golfo”, Bari, (2005), a pg 171 ss.

316Questo a differenza dei decenni precedenti dove il Consiglio era stato paralizzato ad agire, per i veti incrociati, tanto in conformità quanto in violazione con la Carta. Sul punto vedi Gaja, “Reflexions sur le role du Conseil de securite' dans le nouvel ordre mondial”, Revue generale de droit int. public, (1993), a pg 315 ss. Molti autori, tra cui Arangio-Ruiz, hanno dovuto accettare questo sfrenato interventismo del Consiglio di Sicurezza giustificando questa loro scelta sulla base del fatto che la questione è in maniera preponderante dominata da fattori politici e morali per i quali e' proficuo esplorare in profondità gli aspetti giuridici.

317E' la dottrina della “guerra preventiva” formulata dal Presidente George Walker Bush jr nel 2002. A giudizio di Bush, se per secoli il diritto internazionale aveva riconosciuto che il rischio di un attacco imminente era condizione per l'esercizio del diritto di legittima difesa, dopo l'11 settembre “we must adapt the concept of imminent threat to the capabilities of today's adversaries”. Stati avversari identificati negli “Stati-canaglia” e nei “terroristi”. Secondo Bush considerato che “the greater the threat, the greater is the risk of inaction”, “the United States will, if necessary, act pre-emptively”. Tesi espressa a Bush nel punto V del

che non si potrà condividere perché si basava sulla modifica unilaterale del diritto preesistente, puntando sul fatto che gli Stati Uniti godono di un'impari forza militare e di una grande influenza sul piano economico e politico. Non è assolutamente condivisibile con l'idea che si ha della *rule of law*.³¹⁸

Non è nemmeno conforme, con i principi di diritto internazionale, la "responsabilità" di proteggere". Va respinta la tesi per cui quest'istituto si sarebbe affermato sulla base di una consuetudine che, secondo la quale interpretando estensivamente l'articolo 2 par. 4 e l'articolo 51 della Carta delle Nazioni Unite e sulla base di considerazioni non giuridiche, avrebbe trovato ispirazione anche nei valori morali e politici che non si potrà pretendere di escludere dal processo d'interpretazione.³¹⁹ Questa è una nozione di consuetudine che contrasta, in modo radicale, con l'idea diffusa in dottrina e che si basa su di una prassi consolidata. Si ricorre a questa nozione perché si vuole far dipendere il principio di legalità e la *rule of law*, a livello internazionale, dal fatto che la norma che va rispettata si ispira a certi principi e valori.³²⁰

In diritto internazionale si è diffusa la tesi, secondo la quale si invoca la necessità di stabilire un diritto internazionale che sia vincolante per tutti gli Stati indipendente dalla predisposizione degli stessi.³²¹ Tesi non conforme con il principio di legalità³²² per diversi motivi. Per il primo non si terrebbe più in considerazione il principio del "pacta sunt servanda" che è la "norma base" da cui deriverebbe la giuridicità dell'ordinamento internazionale.³²³

Sulla base del secondo si produrrebbero delle conseguenze sul principio di legalità nel caso di obblighi derivanti da trattato perché s'imporrebbe il rispetto da parte di uno Stato, che non ha acconsentito, di sentirsi obbligato al rispetto dello stesso. Il "principio della supremazia del diritto" in questo modo verrebbe irrimediabilmente meno.

documento, "The National Security Strategy", diffuso nel settembre del 2002 dalla Casa Bianca.

318Vedi Focarelli, "La posizione degli Stati sulla responsabilità di proteggere", in Studi in onore di Umberto Leanza, 1, Napoli, (2008), a pg 195 ss.

319Vedi Corten, "The Controversies Over the Customary Prohibition of the Use of Force. A Methodological Debate", EJIL, (2005), pg 803 ss.

320Vedi Focarelli, "La posizione degli Stati sulla responsabilità di proteggere", in Studi in onore di Umberto Leanza, 1, Napoli, (2008), pgg 208-209.

321Vedi Charney, "Universal International Law", in AJIL, Washington DC, (1993), a pg 530; Tomuschat, "Obligations Arising for States without or against Their Will", Recueil des cours, vol. 241, (1993), pg 241 ss; Paolo Fois, "Il consenso degli Stati ad obbligarsi e il principio pacta sunt servanda", in Rivista di diritto internazionale, (2001), pgg 6-8.

322Vedi Tomuschat, "Obligations Arising for States without or against Their Will", Recueil des cours, vol. 241, (1993), pg 264.

323La mancanza del consenso priva l'accordo internazionale del fondamento della sua obbligatorietà: se fa difetto la promessa di tenere un dato comportamento viene meno anche l'obbligo di tener fede a una parola che non è mai stata data. Vedi Paolo Fois, "Il consenso degli Stati e il principio pacta sunt servanda", in Rivista di diritto internazionale, (2001), a pg 29.

2.2 Il controllo di legittimità svolto dalla Corte Internazionale di Giustizia riguardante gli atti degli organi delle Nazioni Unite

E' fondamentale l'istituzione di un organo giurisdizionale imparziale, all'interno del sistema delle Nazioni Unite, che eserciti il controllo di legittimità degli atti emanati dagli organi della stessa Organizzazione. Le alternative a questa scelta sono che questo potere appartenga allo stesso organo che ha emanato l'atto che è stato impugnato o che si attribuisca valenza alla decisione unilaterale presa dagli Stati membri. Queste due alternative non sono accettabili perché nel primo caso si violerebbe il principio di diritto “*nemo debet esse iudex in propria causa*”.³²⁴ Nel secondo caso si arriverebbe alla stessa conclusione del primo caso.³²⁵

Il controllo di legittimità gioca un ruolo fondamentale nel migliorare le attuali procedure seguite dagli organi politici e potrà anche allargare le proprie competenze. Questo potere potrà anche essere un supporto per gli atti degli organi politici. I requisiti di giustizia, correttezza e necessità delle Nazioni Unite richiedono l'istituzione di un organo giurisdizionale che eserciti il potere di controllo sulla legittimità degli atti. L'esistenza di quest'organo potrà anche portare vantaggi, tra cui incrementare l'effettività dello Statuto delle Nazioni Unite e delle decisioni prese dagli organi. D'altro canto, se si negasse l'esistenza di questo potere della Corte Internazionale di Giustizia, ciò condurrebbe alla pericolosissima conclusione che l'idea della *rule of law* nelle Nazioni Unite potrebbe venire indebolita. E' nell'interesse dell'Organizzazione e dei suoi organi che gli atti emanati siano rivedibili. L'organo delle Nazioni Unite che è più adatto a svolgere questo compito è la Corte Internazionale di Giustizia.³²⁶

Per quanto riguarda la possibilità del controllo di legittimità riguardante gli atti emanati dagli organi delle Nazioni Unite, è molto importante distinguere tra gli atti emanati dalle Agenzie Specializzate e quelle emanate dagli organi “politici”.

Nel primo caso, il principio del controllo di legittimità venne espresso nell'atto costitutivo dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO). Il principio dichiara che un governo che si rifiuta di accettare una raccomandazione espressa dall'ILO, o da una Commissione

³²⁴Broccardo latino che significa “nessuno dev'essere giudice nella propria causa”.

³²⁵Un esempio a riguardo è il caso del rifiuto opposto dal Governo Egiziano di conformarsi alla risoluzione del Consiglio di Sicurezza del 1951. Questa risoluzione richiese la riapertura del Canale di Suez alla navigabilità per le navi israeliane. L'Egitto argomentò il suo rifiuto sulla base del fatto che la risoluzione del Consiglio fosse invalida perché agì oltre i suoi poteri attribuiti dalla Carta e che adottò una risoluzione nei confronti di una controversia con carattere giuridico. Vedi L. Sohn, “Due Process in the United Nations”, *AJIL*, 69, Washington DC, 1975, a pg 621.

³²⁶Per maggior informazioni consultare M.S.M. Amir, “The role of the International Court of Justice as the principle judicial organ of the United Nations”, 2003, Leida.

d'Inchiesta da essa costituita, dovrà informare il Direttore Generale della sua intenzione a presentare un reclamo alla Corte Internazionale di Giustizia.³²⁷

Nella Convenzione di Chicago sull'Aviazione Civile Internazionale si dichiara che qualsiasi controversia va decisa dal Consiglio dell'Organizzazione per l'Aviazione Civile Internazionale (ICAO). Contro la decisione emanata dal Consiglio è possibile presentare appello alla Corte Internazionale di Giustizia.³²⁸

L'art. 96 dell'atto costitutivo dell'Organizzazione Internazionale del Commercio prevede la possibilità del controllo di legittimità, da parte della Corte Internazionale di Giustizia, su qualsiasi decisione presa da quest'organizzazione.³²⁹

Quest'organo giurisdizionale esercita i suoi poteri di controllo di legittimità degli atti delle Agenzie Specializzate. Essa è capace di ricoprire il ruolo, fondamentale, di corte costituzionale. Per questo motivo è in grado di preservare il principio di legalità all'interno della cornice delle Nazioni Unite.³³⁰

Nel secondo caso la Corte Internazionale di Giustizia esercita il potere di esaminare gli atti degli organi "politici", in particolar modo gli atti approvati dall'Assemblea Generale. Essa però non ha alcun potere di dichiarare l'invalidità o la nullità, anche delle disposizioni dello Statuto delle Nazioni Unite, in modo simile a come previsto dalle costituzioni di alcuni Paesi. Elias, sul punto, afferma che per la natura dell'Organizzazione e per le sue attività, non sembra sia necessaria includere una disposizione di questo tipo nella Carta delle Nazioni Unite.³³¹ La questione è molto importante per l'ampiezza dei poteri, in base alla Carta, attribuiti a questi organi per raggiungere i fini prefissati dall'Organizzazione.³³² Essi sono anche soggetti a limitazioni nello svolgimento delle loro funzioni secondo le disposizioni dello Statuto, regolamenti interni e secondo i principi di diritto internazionale. La Corte Internazionale di Giustizia ha il potere di giudicare gli atti "ultra vires"³³³ emanati da questi organi? Secondo il

327L'atto costitutivo dell'ILO è del 1919 ed è stato revisionato nel 1946. Il Governo, sulla base dell'art. 29, ha tempo 3 mesi dalla pubblicazione del report e della raccomandazione per informare il Direttore Generale.

328L'art. 84 di questa Convenzione disciplina il caso di una controversia che sorge tra 2 o più parti contraenti che, non essendo stato risolto con negoziati, riguarda l'applicazione dell'art. 84 da parte di uno Stato coinvolto nella controversia. Le parti contraenti si dovranno rivolgere al Consiglio dell'ICAO. E' possibile l'appello contro la sua decisione o ad un tribunale arbitrale ad hoc, se le parti sono d'accordo, o se le parti hanno accettato lo Statuto della Corte Internazionale di Giustizia, a quest'ultima.

329La procedura è molto semplice perché si basa sulla presentazione di una richiesta, da parte di uno Stato membro contro la decisione. Vedi S. Rubin, "The Judicial Review Problem in the International Trade Organisation", HLR, Cambridge, Massachusetts, 63, 1949, a pg 78 e ss.

330La Corte ha esercitato questo suo potere in due casi: "IMCO Case" del 1960 e "Appeal Relating to the Jurisdiction of the ICAO Council Case" del 1972. Vedi ICJ Rep. 1960, pg 171; ICJ Rep. 1972, pg 49 e ss.

331Vedi T. Elias, "New Horizons in International Law", 1979, a pg 89 e 91.

332Consultare gli artt 4,5,6,17,18,19,25,41,52 e 63 della Carta delle Nazioni Unite.

333Un atto adottato da un organo politico delle Nazioni Unite è ultra vires se viola la legge o lo stesso organo eccedesse nei suoi poteri.

pensiero degli esperti di diritto internazionale e secondo la giurisprudenza della Corte, le risoluzioni degli organi delle Nazioni Unite godono di una iniziale presunzione di validità.³³⁴ Per esempio l'Assemblea Generale, violando l'art. 18 dello Statuto, potrebbe adottare una decisione a riguardo di una questione importante con il solo voto a maggioranza. Il Consiglio di Sicurezza potrebbe adottare una decisione, per risolvere una controversia internazionale secondo il VI Capitolo della Carta delle Nazioni Unite, con la particolarità che una parte nella disputa ha partecipato al voto della stessa o che la decisione rappresenti un errore di giustizia o che sia contraria agli obiettivi e fini delle Nazioni Unite.

Questi atti potranno essere sottoposti al controllo di legittimità da parte della Corte Internazionale di Giustizia perché concepiti come incostituzionali dalla maggioranza degli Stati. Lo Statuto della Corte, però, non disciplina i poteri che la stessa potrà esercitare in queste situazioni.

La Corte ha sviluppato una sua giurisprudenza affermando che potrà controllare la legittimità degli atti degli organi “politici” delle Nazioni Unite.³³⁵ Con questa giurisprudenza la Corte ha riconosciuto in modo “esplicito” ed “implicito” il suo potere a controllare la legittimità degli atti.

La Corte potrà esercitare il controllo di legittimità in 4 modi:

1. “proprio motu”;
2. per mezzo del “ricorso diretto”;
3. per mezzo dell'emanazione di pareri ;
4. per mezzo della giurisdizione contenziosa esercitata dalla stessa;

Con il primo modo la Corte effettua il controllo di legittimità sugli atti in modo automatico. Ci si chiede se quest'attività della Corte potrà riguardare gli atti degli organi “politici” dell'Organizzazione? Se non si presentasse alcun caso dinanzi la Corte, la stessa non potrà controllare gli atti emanati dagli organi. Se invece si presentasse un caso

³³⁴Nel caso “Expenses” la Corte notò che se l'Organizzazione dovesse assicurare che l'atto approvato sia appropriato per il raggiungimento di un fine delle Nazioni Unite, allora si presume che quest'atto non sia ultra vires. Vedi ICJ Rep., 1962, a pg 168. Questa opinione venne di nuovo espressa dalla stessa Corte nel caso “Namibia”. In questo caso la Corte notò che la risoluzione di un organo, delle Nazioni Unite, che viene approvata nel rispetto delle regole sulla procedura di quell'organo e viene ritenuta valida perciò dal presidente si dovrà presumere per forza che l'adozione sia valida. Vedi ICJ Rep., 1971, a pg 10.

³³⁵Non vi è alcun legame tra la Corte Internazionale di Giustizia Permanente e la Corte Internazionale di Giustizia a riguardo della possibilità di controllare la legittimità degli atti. La Corte Internazionale di Giustizia Permanente non ha mai esercitato il potere di controllare la legittimità degli atti della Società delle Nazioni in quanto non esisteva alcun legame tra la Corte e la Società delle Nazioni. Perciò non era assolutamente pensabile che la Corte potesse controllare la legittimità degli atti emanati dall'Assemblea o dal Consiglio della Società delle Nazioni se mai si fosse fatta richiesta.

dinnanzi la Corte, allora essa potrà controllare la legittimità degli atti.³³⁶

Con il secondo modo viene coinvolto uno Stato che lamenta il fatto che l'atto approvato dall'organo politico sia *ultra vires*. E' possibile che uno Stato possa richiedere l'annullamento dello stesso atto da parte della Corte? Diversi accordi internazionali prevedono il ricorso diretto.³³⁷ Sulla base dell'art. 34 dello Statuto della Corte Internazionale di Giustizia solamente gli Stati coinvolti nella controversia potranno essere parti dinnanzi la Corte.³³⁸ In base a ciò vengono limitati i poteri della Corte di controllare la legittimità degli atti dell'Assemblea Generale e del Consiglio di Sicurezza per mezzo del ricorso diretto da parte di uno Stato che pensi che siano *ultra vires*.

Essa ha riconosciuto in modo esplicito il suo potere in diversi casi dove ha espresso pareri riguardanti la legalità degli atti degli organi dell'Organizzazione.

Per quanto riguarda gli atti dell'Assemblea Generale ci sono stati tre casi molto importanti dove alla Corte, in ciascun caso, venne richiesto di emanare un parere: "Admissibility of Hearings of Petitioners by the Committee on South West Africa Case", "Expenses Case" e "Namibia Case".

Nel primo caso alla Corte venne espressamente richiesta se la "Regola F" contenuta nella Risoluzione 844 dell'Assemblea Generale fosse coerente con la precedente opinione espressa dalla Corte nel 1950 in "International Status of South West Africa Case".³³⁹ La Corte concluse, nel suo parere, che la "Regola F" fosse in verità coerente con gli standard già determinati dalla stessa Corte nell'opinione espressa nel 1950.³⁴⁰

Nel secondo caso la prassi seguita dalla Corte è il miglior esempio per capire il suo ruolo come Corte di fronte alla quale esercitare un controllo di legittimità sugli atti di diritto derivato.³⁴¹ Alla Corte venne richiesta, da parte della Francia, di esprimere un parere se le

336 Nel primo caso non ha alcuna competenza per esercitare un controllo astratto sulla legittimità di questi atti. Nel secondo caso questo anche non in presenza della richiesta da parte di uno Stato parte della controversia o dall'organo in caso di richiesta di un parere. Ciò sempre che il controllo di legittimità sia necessario per rendere un parere o per giungere ad emettere una decisione. L'uso di questo metodo viene giustificato sulla base dei fatti che il carattere giurisdizionale della Corte possa richiedere un controllo diretto; per far sì che la Corte, esercitando questo potere, possa decidere il miglior modo per giungere ad emettere un parere o prendere una decisione; l'intervento diretto della Corte potrà garantire gli interessi degli Stati in minoranza nelle Nazioni Unite contro il pericolo dell'abuso dei diritti da parte della maggioranza.

337 Il caso più importante sono gli artt. 416, 417 e 418 del Trattato di Versailles che prevede la possibilità dell'appello alla Corte di giustizia Internazionale Permanente contro le decisioni approvate da una organizzazione internazionale.

338 Sulla base di questa disposizione le organizzazioni internazionali, tra cui le Nazioni Unite, non potranno essere parti dinnanzi la Corte Internazionale di Giustizia.

339 La "Regola F" disciplinava la procedura di voto a riguardo di questioni e petizioni sul Sud Africa. L'opinione espressa dalla Corte nel 1950 affermava che il grado di supervisione attribuito all'Assemblea Generale non doveva eccedere il grado previsto dal Sistema dei Mandati decisi dalla Società delle Nazioni.

340 Vedi ICJ Per., 1955, a pg 75 e ss.

341 E' un caso che l'Assemblea Generale ha presentato alla Corte come conseguenza del disaccordo tra gli Stati membri delle Nazioni Unite a riguardo dei costi del finanziamento dell'UNEF (United Nations

spese sostenute dall'Assemblea Generale, a riguardo di operazioni, fossero o non fossero decise conformemente alle disposizioni della Carta. La richiesta chiaramente era diretta ad autorizzare la Corte ad esercitare un controllo di legittimità sugli atti dell'Assemblea. L'organo assembleare rigettò la proposta ed approvò una risoluzione per richiedere una opinione alla Corte di determinare se alcune spese fossero state autorizzate legittimamente, con una serie di risoluzioni dell'Assemblea, come spese dell'Organizzazione ai sensi dell'art 17.2 dello Statuto.³⁴² Dinanzi la Corte si discusse che l'Assemblea Generale non potesse imporre obblighi finanziari come conseguenza di un atto *ultra vires*.³⁴³ Si discusse anche sul principio, universalmente riconosciuto in diritto internazionale, che nessuna parte di un accordo si dovrà sentire obbligato a sostenere una maggior responsabilità rispetto a quanta sia stato assunto secondo il trattato. Siccome l'UNEF (United Nations Emergency Forces) venne istituita violando le disposizioni dello Statuto, si decise che i problemi causati da obblighi finanziari sono strettamente connessi con quello della legalità di misure corrispondenti secondo le disposizioni della Carta.³⁴⁴

Si trovò l'accordo che sulla legalità delle risoluzioni dell'Assemblea Generale dovesse decidere la Corte.³⁴⁵ Essa nel suo parere, a dispetto del riferimento che nello Statuto delle Nazioni Unite non fossero disciplinate alcuna procedura per determinare la validità dell'atto di un organo e che ciascun organo doveva determinare la propria giurisdizione, concluse che il rigetto della proposta della Francia da parte dell'Assemblea Generale non le precludeva di decidere se le spese fossero state decise in conformità con le disposizioni dello Statuto. La Corte concluse poi che godeva della massima libertà nel considerare tutti i dati rilevanti a disposizione per esprimere un suo parere.³⁴⁶ La Corte rigettò anche la tesi che queste operazioni fossero illegittime in quanto erodevano il monopolio del

Emergency Forces) e dell'ONUC (United Nations Operations in the Congo). Vedi F. Hogg, "Peace-keeping Costs and Charter Obligations – Implications of the International Court of Justice Decisions on Certain Expenses of the United Nations", Col. LR, 62, 1962, a pg 1234; S. Slonim, "The Advisory Opinion of the International Court of Justice on Certain Expenses of the United Nations: A Critical Analysis", HLJ, 10, 1964, a pg 227-228. Bernhardt notò che la Corte Internazionale di Giustizia espresse il famoso parere "Certain Expenses of the United Nations" nel 1962. Qualche anno prima le venne chiesto di esprimere un suo parere a riguardo della "Competence of the General Assembly for the Admission of a State to the United Nations...." e si considerò competente a decidere sui limiti ai poteri delle organizzazioni internazionali. Vedi R. Bernhardt, "Ultra vires Activities of International Organizations", in *Theory of International Law at the Threshold of the 21st Century, Essays in honour of K. Skubiszewski*, 1996, a pg 601-602; E. De Wet, "Judicial review of the United Nations Security Council and General Assembly through Advisory Opinions of the International Court of Justice", SRIEL, 10, 2000, a pg 244 e ss.

342 ICJ Rep., 1962, a pg 152

343 ICJ Pled., 1961, a pg 132-134.

344 ICJ Pled., 1961, a pg 397 e 402.

345 Vedi Lauterpacht, "The Extent of the Advisory Jurisdiction of the International Court of Justice", 1979, a pg 107.

346 ICJ Rep., 1962, a pg 157.

potere del Consiglio di Sicurezza nell'uso della forza armata. Essa esprime l'opinione che quando l'Organizzazione decide azioni su cui ci sia la sicurezza che adempiranno ad uno degli obiettivi indicati nella Carta, esse non saranno considerate ultra vires.³⁴⁷ Con questo parere la Corte ammise la legittimità degli atti dell'Assemblea.³⁴⁸ La Corte ha esaminato l'atto emanato dall'organo ed ha deciso che fosse legittimo sulla base dei fini e degli obiettivi delle Nazioni Unite dichiarati nell'art. 1 dello Statuto.

Con questo parere la Corte ha definito la sua posizione con riguardo alla legittimità degli atti degli organi politici delle Nazioni Unite anche in assenza di una espressa richiesta da parte dell'organo.³⁴⁹

Nel terzo caso la Corte esercitò ancora una volta questo suo potere.³⁵⁰ Il dibattito che ha preceduto la presentazione della richiesta ha riguardato la posizione assunta da alcuni Stati membri del Consiglio di Sicurezza nel non riconoscere il potere della Corte nel decidere sulla legittimità delle varie risoluzioni del Consiglio di Sicurezza e dell'Assemblea Generale. Dinanzi la Corte la validità delle risoluzioni emesse da questi due organi venne dibattuta su due piani:

1. La validità di questi atti veniva messa in dubbio da alcuni Stati in forza degli artt. 32 e 27 della Carta delle Nazioni Unite.³⁵¹ Questi Stati però rigettarono la dichiarazione, adottata da alcuni organi delle Nazioni Unite, per la quale l'astensione è considerato equivalente all'essere d'accordo, e che l'art. 27 è stato modificato conformemente sulla base della condotta. Si capì che lo Statuto si potesse

347ICJ Rep., 1962, a pg 168.

348Con riguardo a questo tema Higgins notò che nel 1962 la CIG confermò la legittimità di questi azioni di peace-keeping, sia nel Suez e sia nel Congo. Vedi R. Higgins, "Peace and Security Achievements and Failures", EJIL, Firenze, 1995, a pg 448.

349Vedi E. De Arechaga, "The work and the jurisprudence of the International Court of Justice 1947-1986", BYIL, 58, Oxford, 1987, a pg 3.

350I fatti riguardano l'inizio delle operazioni di occupazione della Namibia da parte del Sud Africa sulla base del diritto all'annessione di un territorio e con il pretesto che la popolazione della Namibia desiderava essere governata dal diritto Sudafricano. Essendo il Sud Africa membro dell'Organizzazione e soggetto al Mandato delle Nazioni Unite che proibisce agli Stati membri di controllare fisicamente un altro territorio l'Assemblea Generale approva' la risoluzione 2145 che terminò il Mandato per il Sud Africa. Il Consiglio di Sicurezza adottò la risoluzione 276, del 1970, con cui si affermò l'illegalità della continua presenza del Sud Africa in Namibia e per questo motivo invocò gli altri Stati membri ad agire conformemente. Alla Corte Internazionale di Giustizia venne richiesto di esprimere un parere sulla questione.

351Consultare gli articoli 27 e 32 della Carta delle Nazioni Unite. Sulla base del primo articolo le decisioni non procedurali del Consiglio di Sicurezza dovranno essere approvate con il voto favorevole di 9 membri, incluso il voto favorevole dei membri permanenti. Si discusse sul fatto che la risoluzione contenente la richiesta per un parere venne adottata malgrado l'astensione di alcuni membri permanenti del Consiglio. In base al secondo articolo qualsiasi membro delle Nazioni Unite, non membro del Consiglio di Sicurezza, che sia coinvolto in una controversia dovrà essere invitato a partecipare, senza il diritto di voto, alla discussione che si terrà sul tema nel Consiglio.

modificare solo sulla base delle disposizioni previste dalla stessa.³⁵²

2. Si discusse sul fatto che l'Assemblea Generale avesse agito in modo ultra vires nell'adozione della risoluzione 2145 e di conseguenza venne dichiarata invalida.³⁵³

La validità e la legittimità degli atti degli organi “politici” erano questioni su cui la Corte doveva decidere. L'organo giurisdizionale puntò sul fatto che indubbiamente essa non esercitava poteri di controllo sulla legalità o di appello nei confronti delle decisioni adottate dagli organi dell'Organizzazione.³⁵⁴ La Corte comunque decise che questi atti fossero validi. Verificò la legittimità di queste risoluzioni e questo controllo occupò molta parte dell'opinione che espresse.³⁵⁵ Essa affermò che per esaminare quest'azione, compiuta dall'Assemblea Generale, bisognava tener conto dei principi del diritto internazionale.³⁵⁶

La Corte si considerò competente a pronunciarsi sulla validità delle risoluzioni dell'Assemblea Generale e del Consiglio di Sicurezza. Qualche autore notò che a dispetto del fatto che la Corte avesse annunciato che non potesse esercitare alcun potere di controllo sulla legittimità degli atti o di appello, ha comunque considerato legittima la revoca del mandato da parte dell'Assemblea Generale e la successiva risoluzione del Consiglio di Sicurezza.³⁵⁷

352Si discusse successivamente che anche se sono state approvate delle modifiche, i Paesi che si sono astenuti hanno chiaramente indicato che non fossero d'accordo. Per questo motivo queste attenzioni dal voto non potevano essere considerate in conformità ai requisiti previsti dall'articolo.

353Vedi ICJ Pled., 1970, I, a pg 367-368. Venne discusso che la risoluzione 276 del Consiglio di Sicurezza fosse invalida e nulla in quanto la sua ragion d'essere era la risoluzione dell'Assemblea Generale considerata invalida. Nell'adottare questa risoluzione, il Consiglio di Sicurezza non stesce agendo secondo alcuna disposizione della Carta e sulla base di una dettagliata analisi del Capitolo della Carta dimostrò che il Consiglio di Sicurezza abbia ecceduto i limiti posti al suo potere. Vedi J. Wyk, “The Request for an Advisory Opinion on South West Africa, The Legal Issues”, Acta Juridica, 1970, a pg 229.

354Vedi ICJ Rep., 1971, a pg 45.

355Molti autori notarono l'incoerenza nell'approccio da parte della Corte Internazionale di Giustizia, in quanto all'inizio aveva negato di possedere poteri per controllare la legittimità delle risoluzioni ma allo stesso tempo ne verificò la legittimità. Vedi A. Zuijdewijk, “The International Courts and the South-West Africa: Latest Phase”, GJICL, 3, 1973, a pg 326; M. Bos, “The Interpretation of Decisions of International Organizations”, NILR, 33, 1981, a pg 7-8. Altri autori come Greenwood e Malanczuk considerarono che la Corte negò nelle opinioni espresse nei casi “On Certain Expenses” e “Namibia” di poter esercitare un siffatto controllo.

356Vedi ICJ Rep., 1971, a pg 46.

357Questo è una prassi che è in contrasto con la tesi che la Corte non possa esercitare poteri di controllo sulla legittimità degli atti. Il giudice El-Kosheri notò che la Corte Internazionale di Giustizia nel caso “Namibia” abbia esercitato l'importante funzione di accertare che la risoluzione in questione è stata adottata conformemente alle disposizioni presenti nello Statuto delle Nazioni Unite. Vedi ICJ Rep., 1992, a pg 207. Crawford notò che se si affermasse che la Corte non possa esercitare alcun potere di controllo sulla legittimità delle risoluzioni degli organi “politici” come istituto separato o speciale, questo è assolutamente vero. Questo però non deve far pensare che le risoluzioni dell'Assemblea Generale o del Consiglio di Sicurezza siano immuni dalla verifica, o che la presunzione di validità sia considerata più di una semplice presunzione. Vedi J.

La Corte ha riconosciuto in modo implicito il suo potere di controllo sulla legittimità degli atti dell'Assemblea Generale, in diversi casi. Il caso più importante è il “Northern Cameroons Case” dove il Camerun accusò il Regno Unito di non aver rispettato, direttamente ed indirettamente, alcuni obblighi scaturiti dall'Accordo sull'Amministrazione fiduciaria del territorio del Camerun soggetto all'amministrazione Britannica.³⁵⁸ Il caso si basa su tre risoluzioni approvate dall'Assemblea Generale: la Risoluzione 1350, la risoluzione 1473 e la risoluzione 1608.³⁵⁹ La Corte decise che qualsiasi fosse la motivazione dell'Assemblea Generale nel dimostrare le sue ragioni, e se stesse o non stesse agendo su di un piano politico, era necessario per l'organo giurisdizionale considerare se l'Assemblea Generale avesse o non avesse agito sulla base di una corretta interpretazione dell'Accordo sull'Amministrazione Fiduciaria. Non c'erano dubbi, ed in verità non sorse alcuna controversia, che la risoluzione producesse effetti giuridici. Per quanto riguarda la legittimità e la validità della risoluzione, la Corte notò che in questo caso il richiedente ha espressamente dichiarato che non aveva presentato alcuna richiesta alla Corte per controllare o per ribaltare le conclusioni o le decisioni dell'Assemblea Generale. Questo è molto importante perché ci dice che la Corte si è rifiutata di esercitare i suoi poteri di controllo sulla legittimità degli atti dell'Assemblea Generale per la mancanza della richiesta da parte del richiedente e per la mancata giurisdizione della stessa Corte. Quest'atteggiamento, tenuto dall'organo giurisdizionale, si potrà interpretare come, piuttosto che contro il controllo di legittimità, sulla base del fatto che una semplice replica da parte della Corte potrebbe essere stata la causa della mancanza dell'esercizio di quel potere. Siccome però non le è stata fatta alcuna richiesta di esprimere una sua opinione, su di un caso che chiaramente riguarda il controllo di legittimità, si potrà considerare quest'atteggiamento come un implicito riconoscimento del

Crawford, “The General Assembly, the International Court of Justice and Self-Determination”, in *Fifty Years of the International Court of Justice*, 1996, a pg 590; J. De Arechaga, “United Nations Security Council”, *EPIL*, 5, 1983, a pg 345 e 347.

358 Approvata con risoluzione da parte dell'Assemblea Generale il 13 Dicembre del 1946.

359 La prima di queste risoluzioni, adottata il 13 Marzo del 1959, raccomandò all'Autorità Amministratrice, in collaborazione con il Commissario dei Plebisciti delle Nazioni Unite, di organizzare la votazione di plebisciti nella parte nord e sud del Camerun Britannico per dare la possibilità alla popolazione decidere il futuro del territorio. La seconda risoluzione, adottata il 12 Dicembre del 1959, raccomandò che si doveva tenere un secondo plebiscito nel nord del Camerun con cui alla popolazione si chiese se volessero far parte della repubblica del Camerun o della Federazione della Nigeria. La terza risoluzione prese atto, tra l'altro, della scelta della popolazione del nord Camerun di essere territorio della Nigeria e perciò dichiarò che si doveva terminare l'Accordo sull'Amministrazione Fiduciaria. Vedi *ICJ Rep.*, 1963, a pg 21-23. La Gran Bretagna dichiarò che la controversia riguardava il Camerun e l'Assemblea Generale. Inoltre si dichiarò che le decisioni, nello schema della Carta delle Nazioni Unite, degli organi politici dovranno essere soggetti al controllo di legittimità su istanza di un singolo membro individuale delle Nazioni Unite. Vedi *ICJ Pled.*, 1961, a pg 59-63; I. Brownlie, “The Justiciability of Disputes and Issues in International Relations”, *BYIL*, Oxford, 42, 1967, a pg 126.

suo potere di controllo sulla legittimità degli atti.

Per mezzo del quarto modo ci si chiede se in una controversia, riguardante due o più Stati, che venga presentata alla Corte si possa richiedere alla stessa di controllare la legittimità dell'atto emesso da un organo “politico”? Siccome le Nazioni Unite non potranno essere parte dinnanzi la Corte, gli atti dei suoi organi possono essere soggetti al controllo di legittimità, in giudizio, solo indirettamente.³⁶⁰ In questo caso il controllo di legittimità ha luogo a posteriori. Questo metodo di controllo di legittimità è valido in quanto se è accettato il fatto che la Corte potrà esercitare questo potere emanando un parere, allora non ci dovrebbero essere problemi a garantire il controllo per mezzo dell'esercizio della giurisdizione contenziosa da parte della stessa Corte.³⁶¹

Si potrà affermare che gli unici due modi per presentare una richiesta di controllo di legittimità sugli atti considerati ultra vires affinché la Corte possa esercitare il controllo di legittimità sono la richiesta di pareri e la giurisdizione contenziosa.

Un punto molto importante, e soggetto a critiche, riguarda lo “scopo” del controllo di legittimità. Ci si dovrà chiedere se la Corte ha il potere di decidere che un atto sia nullo ed invalido e perciò annullarlo o potrà solamente rispedire la questione all'organo affinché lo riesamini? Ci si dovrà chiedere, rispetto alla Corte Internazionale di Giustizia, se:

- potrà controllare la legittimità degli atti “de novo” dell'Assemblea Generale e del Consiglio di Sicurezza? Tra controllo di legittimità de novo e il totale non esercizio della giurisdizione c'è una gran differenza. Nel controllare la legittimità degli atti di questi due organi bisogna tener conto, per garantire la legittimità del sistema delle Nazioni Unite, dell'esigenza fondamentale che a svolgere questo compito sia un giudice imparziale che si limita ad applicare le disposizioni dello Statuto.
- potrà dichiarare una risoluzione dell'Assemblea Generale o del Consiglio di Sicurezza nulli ed invalidi per qualsiasi motivo? Alcuni internazionalisti pensano che se alla Corte

360Vedi J.Rideau, “Jurisdictions Internationales et Controle du Respect de Traites Constitutifs des Organsation Internationales”, 1969, a pgg 85-89.

361Il controllo di legittimità con l'uso di questo metodo non è efficace per due motivi: l'assenza della giurisdizione obbligatoria della Corte rappresenta un ostacolo al controllo di legittimità perché la giurisdizione della Corte si basa sulla volontà degli Stati. L'altro, in base all'art. 59 dello Statuto della Corte, è che la decisione della stessa produce effetti vincolanti solo per le parti coinvolte.

giungesse la richiesta da parte dell'Assemblea Generale di esprimere la propria opinione sulla legittimità delle sanzioni approvate dal Consiglio di Sicurezza, essa giungerebbe ad affermare che questa risoluzione sia illegittima. In questo modo gli Stati non si sentirebbero vincolati ad essa. Il parere espresso dalla Corte non produce effetti retroattivi rispetto alle azioni già intraprese prima che la Corte emanasse il suo parere.³⁶²

- potrà estendere il suo potere di controllo sulla legittimità ai poteri discrezionali degli organi “politici”? E' il caso dove un organo non agisca sulla base della richiesta presentata da un qualsiasi Stato membro. La Corte Internazionale di Giustizia non potrà esercitare questo potere in questo caso perché gli organi delle Nazioni Unite godono di diversi poteri discrezionali e perché non ci sono disposizioni nella Carta che disciplini ciò.³⁶³ I motivi di questa situazione, come enunciato precedentemente, sono la mancanza di disposizioni nella Carta e nello Statuto della Corte, che disciplina il ricorso diretto. Quest'ultimo che può essere sia positivo che negativo, viene presentato all'organo giurisdizionale concernente un atto deciso da un organo dell'Organizzazione. Il ricorso diretto alla Corte sarà solo possibile in presenza di una controversia. L'altro motivo è che attribuendo alla Corte questo potere, senza che ciò sia previsto da una disposizione, si priverebbero questi organi dei poteri discrezionali previsti dalla Carta. In questo caso sarà possibile il controllo di legittimità solo se l'organo abbia agito *ultra vires* e non per la mancata azione su richiesta di uno Stato membro.

³⁶²Vedi E. De Wet, “Judicial Review as an emerging General Principle of Law and its implications for the International Court of Justice”, NILR, XLVII, 200, a pg 199 e ss.

³⁶³A proposito di ciò Brownlie notò che è vero che gli esperti della *rule of law* tendono ad avere delle difficoltà quando si tratta di poteri discrezionali. Una volta provato che i poteri sono stati conferiti legalmente, è impossibile considerare la discrezionalità incompatibile con il principio di legalità. Vedi E. Osieke, “The legal validity of *ultra vires* decisions of international organisations”, AJIL, Washington DC, 77, 1983, a pg 247 e ss.

La Corte Internazionale di Giustizia esercita il potere di controllo sulla legittimità degli atti emanati dagli organi “politici” delle Nazioni Unite in maniera esplicita ed in maniera implicita. Si è venuta creando questa situazione malgrado questo potere non sia previsto né dalle disposizioni della Carta delle Nazioni Unite e nemmeno dallo Statuto della Corte Internazionale di Giustizia. Va precisato che da una parte questo suo “potere” la Corte l'ha esercitata sia per mezzo della giurisdizione contenziosa che per mezzo dell'emissione di pareri. La Corte non ha alcun potere di revisionare la legittimità degli atti “proprio motu” o per mezzo di ricorsi diretti, presentati dagli Stati, contro le decisioni assunte da questi organi. Essa non ha nemmeno il potere di revisionare gli atti “de novo”. D'altra parte essa potrà esaminare la legittimità di questi atti, all'interno di casi che le vengono presentate. Essa, per ultimo, non potrà esercitare questo potere con riguardo al non adempimento degli organi ad agire su richiesta di uno Stato. Il motivo è che la Carta attribuisce, a questi organi, poteri discrezionali nel raggiungimento di questi obiettivi.³⁶⁴

³⁶⁴Secondo M.S.M. Amir l'esercizio del potere di controllo sulla legittimità degli atti di diritto derivato da parte della Corte Internazionale di Giustizia potrà senza dubbio contribuire alla credibilità delle Nazioni Unite. Inoltre potrà generare un sentimento di fiducia rispetto agli atti delle Nazioni Unite, in quanto i fini e gli obiettivi delle Nazioni Unite saranno salvaguardati.

2.3 Il controllo di legittimità effettuato dalla Corte Internazionale di Giustizia sulle “smart sanctions” emanate dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite

Con la fine della Guerra Fredda il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite iniziò ad operare per il mantenimento della pace e della sicurezza mondiale. Quest'organo ha approvato atti sanzionatori solamente in 2 occasioni tra il 1945 ed il 1989. Al contrario molto più numerosi sono gli atti sanzionatori adottati dopo il 1990.

In questo periodo l'attività sanzionatoria delle Nazioni Unite è aumentata anche sulla base della decisione di inviare operazioni di peace-keeping in diversi Paesi del Mondo soggetti già a sanzioni.³⁶⁵ Sia le operazioni di peace-keeping che gli atti sanzionatori sono fondamentali per evitare l'aggravarsi di situazioni che minacciano la pace e la sicurezza mondiale.³⁶⁶ Tra le due operazioni c'è una importante differenza da sottolineare consistente nel diverso atteggiamento tenuto dal Consiglio di Sicurezza verso la rule of law. Nella decisione di inviare le operazioni di peace-keeping si fa appello al principio di legalità come la pietra miliare nel garantire la stabilità nella società. Nella decisione di adottare le sanzioni, la prassi dell'organo è quello di minare l'importanza della rule of law. Questo perché di solito sono adottate in riunioni a porte chiuse e senza alcun verbale. Gli effetti prodotti dalle sanzioni sono diverse e potranno riguardare la popolazione civile innocente del Paese a cui sono rivolte e agli Stati terzi. Agli individui a cui sono stati congelati i beni ed a cui è vietato viaggiare di solito non viene garantito il diritto ad un “giusto processo”.

Nel momento dell'istituzione delle Nazioni Unite, alla Conferenza di San Francisco, i tentativi di attribuire importanza alla rule of law fallirono e perciò non si attribuì molto valore al principio di legalità. Testimonianza di quest'atteggiamento è il fatto che non sono presenti disposizioni nella Carta delle Nazioni Unite che trattano questo tema.

Lo Statuto delle Nazioni Unite istituisce il Consiglio di Sicurezza, come organo politico, per mantenere la pace e la sicurezza mondiale.³⁶⁷ Le minacce alla pace ed alla sicurezza mondiale potranno essere la conseguenza di atti che violano il diritto internazionale. Il Consiglio di Sicurezza opera non necessariamente in risposta alla violazione del diritto internazionale o di una disposizione dello Statuto.³⁶⁸ Ci sono due ragioni per le quali il

³⁶⁵Per maggiori informazioni consultare www.un.org/Depts/dpko/list/list.pdf.

³⁶⁶L'obiettivo delle sanzioni è quello di imporre, dall'alto, la stabilità nel Paese invece quello delle operazioni di peace keeping è di costruire la stabilità dal basso.

³⁶⁷Vedi il Capitolo 3^o e 5^o dello Statuto delle Nazioni Unite. Il termine “politico” non compare nelle disposizioni dello Statuto riguardanti il Consiglio ma è stato largamente accettato. Vedi Rosalyn Higgins, “The development of international law through the political organs the United Nations”, Oxford, (1963).

³⁶⁸Alcuni autori hanno interpretato la discrezionalità attribuita al Consiglio di Sicurezza nel mantenimento della pace e sicurezza mondiale come se fosse sottoposta al rispetto di una sua propria legge e perciò potrà,

Consiglio di Sicurezza dovrebbe tener conto dei principi della rule of law quando approva atti sanzionatori:

- 1) Quest'organo nel svolgere le sue funzioni dipende dalla legge e dal principio di legalità.
- 2) Ha sempre maggiormente proclamato l'importanza e la forza del principio della rule of law.

Sulla base della prima ragione il rapporto tra il Consiglio di Sicurezza ed il diritto è molto complesso perché da un lato agisce in un ambiente molto teso e dall'altro, sulla base dei suoi poteri, adotta decisioni vincolanti per gli Stati membri delle Nazioni Unite.³⁶⁹

Il Consiglio di Sicurezza intrattiene un rapporto molto stretto con il diritto ed il principio di legalità quando adotta atti sanzionatori poiché svolge sia la funzione quasi-legislativa che quasi-giurisdizionale. Nell'approvare atti sanzionatori quest'organo svolge una funzione quasi-legislativa in quanto le disposizioni vincolanti, delle risoluzioni disciplinanti le sanzioni, stabiliscono i profili del regime sanzionatorio creando in questo modo una nuova rete di obblighi giuridici. In diversi casi ha svolto una funzione quasi-giurisdizionale nei confronti del programma sanzionatorio.³⁷⁰

Il Consiglio di Sicurezza, affinché le sanzioni siano effettive, ripone molta fiducia sulla buona volontà e sulla buona fede degli Stati. Questo perché le sanzioni non sono automaticamente eseguibili e perciò gli Stati dovranno metterle in atto.³⁷¹ In base a ciò il Consiglio di Sicurezza dipende sulla volontà degli Stati a rispettare e a conformarsi a principio di legalità. Gli Stati saranno più disposti a dare attuazione alle sanzioni e a rispettare la rule of law se percepiscono che il Consiglio abbia agito secondo il principio della rule of law e che non abbia abusato dei suoi poteri.

Sulla base della seconda ragione tenendo presente la prassi di quest'organo si comprende, sempre di più in misura maggiore, il rispetto del principio della rule of law. Anche se non

dovrà e dovrebbe agire al di sopra della legge. Vedi John Foster Dulles, "War or Peace", New York, (1950), a pagg 194-195.

369Vedi gli articoli 25 e 48 della Carta. Essa autorizza anche, sulla base degli articoli 39, 41 e 42 del VII Capitolo, azioni obbligatorie di natura militare e non militare per mantenere o ripristinare la pace e la sicurezza mondiale.

370E' il caso dell'atteggiamento tenuto dal Consiglio di Sicurezza nei confronti del regime di apartheid stabilito in Rhodesia. Prima di approvare le sanzioni dichiarò questo regime illegale e la loro dichiarazione d'indipendenza non producente alcun effetto giuridico. Vedi SC Res. 216, del 12 novembre 1965, ai par. 1 e 2; SC Res. 217, del 20 Novembre 1965, ai par. 1 e 3. Un altro caso riguarda l'attacco dell'Iraq al Kuwait. Nel 1990 il Consiglio dichiarò non producente alcun effetto giuridico la tentata annessione del Kuwait da parte dell'Iraq. Statuì inoltre che l'Iraq fosse responsabile, secondo il diritto internazionale, di tutte le perdite, danneggiamenti od infortuni cagionati al Kuwait od a Stati terzi. Vedi SC Res. 662, del 9 agosto 1990, al par.1; SC Res. 674, del 29 ottobre 1990, al par. 8; SC Res. 917, del 6 maggio 1994, al par.3d.

371Sulla base dell'art 25 dello Statuto delle Nazioni Unite gli Stati sono obbligati a mettere in atto le sanzioni decise dal Consiglio di Sicurezza. Se però gli Stati non dovessero metterli in atto, le sanzioni resteranno ineffettive.

sono presenti disposizioni nella Carta riguardanti questo tema, il principio della rule of law esercita una forte influenza sulle attività del Consiglio di Sicurezza.³⁷² Diversi Stati hanno richiesto al Consiglio di Sicurezza non solamente di promuovere la rule of law, ma anche di rispettarla.³⁷³ Sulla base di queste richieste, dalle riunioni del Consiglio sulla giustizia e sulla rule of law si decise l'adozione di due dichiarazioni presidenziali³⁷⁴ sul tema. Queste due dichiarazioni sono state adottate da tutto il Consiglio di Sicurezza e perciò andranno supportate da tutti i membri del Consiglio. Queste dichiarazioni presidenziali sono atti, non aventi la stessa forza delle risoluzioni, ma forniscono indicazioni sulla posizione assunta dall'organo su di una determinata materia. Lo sforzo di promozione del principio di legalità, da parte del Consiglio di Sicurezza, è andato oltre le riunioni presso il Palazzo di Vetro e si è iniziato a discutere questo tema anche nelle risoluzioni del Consiglio. Durante il periodo della Guerra Fredda furono pochi i casi dove si è discusso questo tema nelle risoluzioni.³⁷⁵ Dopo la fine della Guerra Fredda, tra il 1998 ed il 2006, il principio della rule of law comparve in moltissime risoluzioni. Il Consiglio invocò il rispetto del principio di legalità in diversi modi tra cui richiedere alle parti in conflitto di risolvere le proprie controversie sulla base della rule of law, enfatizzando l'importanza del ripristino del principio di legalità in situazioni post-conflittuali.³⁷⁶ Anche se le risoluzioni del Consiglio di Sicurezza anche se non hanno dimostrato un legame tra la promozione della rule of law e l'applicazione delle sanzioni, questo legame è stato dimostrato durante i dibattiti, nel Consiglio, a riguardo dello stabilimento o modifica del

372Soprattutto ciò si sta verificando dopo la fine della Guerra Fredda. Nei primi anni d'operatività del Consiglio molti membri s'aspettavano che esso ricoprisse il ruolo di promotore del rispetto del principio di legalità. Vedi sul tema le relazioni presentate da Australia e Francia: "Security Council Official Records, First Year, First Series, January-February, 1946". Nel momento in cui "scoppiò" di fatto la Guerra Fredda, la speranza che il Consiglio di Sicurezza potesse promuovere il rispetto del principio di legalità venne meno. In questo periodo il Consiglio di Sicurezza non riuscì a raggiungere il suo fine, in quanto il Consiglio di Sicurezza venne considerato come un terreno di scontro tra le due ideologie mondiali. Le attività dell'organo riguardanti la rule of law si concentrarono soprattutto nella ricerca del maggior consenso possibile a riguardo di accordi internazionali. Esempi di questo tipo sono la "Convenzione sulla prevenzione e punizione del crimine di genocidio" firmato nel 1948 ed entrato in vigore nel 1951, il "Patto internazionale sui diritti civili e politici" firmato nel 1966 e entrato in vigore nel 1976. Dopo la fine della Guerra Fredda il principio della rule of law assunse un ruolo fondamentale nella retorica e prassi del Consiglio. Dimostrazione di ciò è l'incontro dei diversi Capi di Stato e di Governo, nel 1992, a New York per discutere sulla "Responsabilità del Consiglio di Sicurezza nel Mantenimento della pace e della sicurezza mondiale. In quest'incontro si decise di rafforzare il ruolo ricoperto dal principio di legalità nelle relazioni internazionali.

373Vedi sul tema S/PV.4833, del 24 settembre 2003, a pg 9 (Messico), pg 22 (Cile); S/PV.4835, del 24 settembre 2003, a pg 13 (Austria), a pg 16 (Svizzera).

374Nel primo di queste dichiarazioni presidenziali, adottato il 23 settembre del 2003, il Consiglio riafferma "l'importanza vitale" del principio di legalità e della giustizia. Il Consiglio richiama l'importanza del rispetto della tutela dei civili nei conflitti armati, operazioni di peace-keeping e nella giustizia penale internazionale. Nella seconda dichiarazione, adottata un anno dopo, si ribadisce l'importanza e l'urgenza del ripristino della legalità e della giustizia nelle società post conflittuali.

375Vedi per esempio la SC Res. 161 del 21 Febbraio 1961.

376Vedi per esempio S/PRST/2003/15 del 24 Settembre del 2003, al par. 1; S/PRST/2004/34 del 6 Ottobre 2004, al par. 3.

regime sanzionatorio. Durante questi dibattiti si è discusso a riguardo degli effetti negativi dell'impatto delle sanzioni rispetto alla rule of law. Si è deciso che il Consiglio non dovrà tener conto dei "doppi standard" nel momento in cui adottano le sanzioni ed una volta in atto si decide che vanno applicati in maniera uniforme.³⁷⁷ Il Consiglio ed i comitati sulle sanzioni dovranno agire nella massima trasparenza e le sanzioni dovranno essere applicate proporzionalmente alla situazione.³⁷⁸ In questo modo i danni collaterali alla popolazione civile ed agli Stati terzi saranno minimi.³⁷⁹

La rule of law è per questo motivo estremamente rilevante per il Consiglio di Sicurezza e la sua prassi sanzionatoria.

Il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite potrà decidere sulla base dell'art. 41 della Carta, quali misure non implicanti la forza applicare in caso di violazione, minaccia alla pace e di aggressione. Si potrà decidere di emanare sanzioni contro un singolo Stato, più Stati, Stati "de facto", Stati falliti e contro singoli individui. Il regime sanzionatorio approvato dal Consiglio di Sicurezza potrà contenere un insieme di diverse tipologie di sanzioni che si potranno dividere in sanzioni di natura economica e finanziaria e le sanzioni di natura non economica. Bisognerà anche considerare le eccezioni al regime sanzionatorio che sono decise dai Comitati sulle Sanzioni. Delle sanzioni economiche si potrà dire che sono misure che prevengono il flusso di prodotti da o per l'obiettivo delle stesse e si dividono in embarghi e sanzioni.³⁸⁰ Queste sanzioni sono comprensive di misure contro l'esportazione o l'importazione verso l'obiettivo di particolari prodotti o merci. Le sanzioni economiche si dividono in "comprensive" o "particolari" nel senso che possono riguardare o tutti i tipi di prodotti e di merci o solo alcuni in particolare.³⁸¹ Le sanzioni economiche "particolari" vanno tenute distinte dalle "targeted sanctions" e dalle "smart sanctions".³⁸² Nel 1992 l'allora Segretario Generale delle Nazioni Unite Boutros Boutros-Ghali notò che le sanzioni fossero degli strumenti che causavano gravissimi danni collaterali.³⁸³ Questo perché i danni collaterali interessavano la popolazione civile

377Vedi ad esempio S/PV. 2977 (Part 1: 13 Febbraio 1991) a pg 27-28 (Cuba); S/PV. 3046 (31 Gennaio 1992) a pg 79 (Capo Verde).

378Vedi ad esempio S/PV. 4833 (24 Settembre 2003), pg 9 (Messico).

379Vedi per esempio S/PV. 4833 (24 Settembre 2003), pg 22 (Cile).

380Gli embarghi rappresentano misure proibitive contro l'esportazione all'obiettivo di un particolare prodotto o merce.

381Le sanzioni "particolari" potranno avere come obiettivo le armi, armi di distruzione di massa, prodotti petroliferi...

382Le prime denotano il tipo di attività sanzionata invece le seconde riguardano il soggetto interessato dalla stessa. Vedi M. Brzoska, "Smart Sanctions: The next steps: The debate on arms embargoes and travel sanctions within the Bonn-Berlin Process", Baden Baden, 2001; "Smart sanctions: Targeting Economic Statecraft", 2002.

383Vedi S/1995/1 del 25 Gennaio 1995: "Supplement to an Agenda for Peace", par. 70.

innocente. Sulla base di questo motivo il Consiglio di Sicurezza decise di sperimentare altre tipologie di misure destinate ad assicurare che gli effetti delle sanzioni si ripercuotano sui responsabili politici di uno Stato e sugli individui i cui atti hanno contribuito in misura rilevante a minacciare la pace e la sicurezza mondiale. Queste misure ad hoc potranno essere sia il congelamento dei patrimoni finanziari ed i “travel bans”. Con il tempo essi sono divenuti lo strumento sanzionatorio più utilizzato dal Consiglio di Sicurezza. Quest'organo potrà anche decidere misure appropriate nel caso che il destinatario delle sanzioni fosse un individuo. Le sanzioni finanziarie mirano a proibire il flusso verso il destinatario di risorse economiche e finanziarie. Esse mirano ad interrompere la possibilità al destinatario di intrattenere relazioni finanziarie con il resto del Mondo. Queste sanzioni comprendono misure, messe in atto da parte degli Stati, volte al congelamento di qualsiasi risorsa finanziaria o proprietà appartenenti alla loro giurisdizione che appartengono all'obiettivo. Il Consiglio di Sicurezza ha approvato sanzioni finanziarie, come una parte del regime sanzionatorio, contro l'Iraq, la Libia, FRYSM e Haiti.³⁸⁴ Ha applicato la misura del congelamento dei beni patrimoniali contro una lista di soggetti e di entità come parte del regime sanzionatorio deciso contro l'Iraq, Afghanistan/Talebani/ Al Qaida, Hariri, Corea del Nord ed Iran.³⁸⁵ Agli Stati potrà essere richiesto di imporre sanzioni finanziarie in ossequio al loro obbligo per dar corso alle sanzioni contro le armi.³⁸⁶ Il Consiglio di Sicurezza ha anche previsto deroghe a queste sanzioni, i quali sono soprattutto di natura umanitaria. Rispetto al congelamento dei patrimoni quest'organo ha deciso una serie standard di eccezioni³⁸⁷ ed ha anche previsto la possibilità agli Stati, verso i conti correnti congelati, di pretendere il pagamento dei canoni dovuti per contratti, obbligazioni ed accordi stipulati prima dell'applicazione del regime sanzionatorio.³⁸⁸ Lo stesso Consiglio di Sicurezza ha previsto poi deroghe per

384Vedi per l'Iraq, SC Res. 661 (6 Agosto 1990) al par. 4 e SC Res. 687 (3 Aprile 1991) al par. 20; per la Libia SC Res. 883 (11 Novembre 1993) al par. 3; per FRYSM, SC Res. 757 (30 Maggio 1992) al par. 5, SC Res. 820 (17 Aprile 1993) al par. 21 e SC Res. 820 (17 Aprile 1993) al par. 27; per Haiti, SC Res 841 (16 Giugno 1993) al par. 8.

385Vedi per l'Iraq, SC Res. 1483 (22 Maggio 2003) al par. 23; per l'Afghanistan/Taliban/ Al Qaida, SC Res. 1333 (19 Dicembre 2000) al par. 8c e SC Res. 1390 (16 Gennaio 2002) al par. 2a; per Hariri, Sc Res. 1636 (31 Ottobre 2005) al par. 3a; per la Corea del Nord, SC Res. 1636 (14 Ottobre 2006) al par. 8d; per l'Iran, SC Res. 1737 (23 Dicembre 2006) al par. 12.

386Nel caso delle sanzioni contro la Somalia, il Consiglio chiarì che gli Stati avrebbero dovuto prevenire il finanziamento per l'acquisizione e per il trasporto di armi e di materiale bellico. Ciò valeva anche per le attività finanziarie dirette all'attività bellica. Vedi SC Res. 1425 (22 Luglio 2002) ai par. 1 e 2.

387Non sono soggette a sanzioni i fondi che erano necessari per le spese standard come notificati dal Comitato delle Sanzioni, per le spese straordinarie come approvate dal Comitato delle Sanzioni e quelle soggetti a vincoli legali od amministrativi come notificati dal Comitato delle Sanzioni.

388E' il caso del SC Res. 1452 (20 Dicembre 2002) al par. 3 emanato contro Afghanistan/Taliban/Al Qaida e del SC Res. 1737 (23 Dicembre 2006) al par. 14 emanato contro l'Iran.

regimi sanzionatori particolari.³⁸⁹

Un altro tipo di sanzione è quello che riguarda la possibilità che ha il soggetto di viaggiare. Le “travel sanctions” hanno come obiettivo quello proibire od inibire la possibilità ad individui, associati alle sanzioni, di viaggiare nel Mondo. Queste sanzioni sono state comminate, dal Comitato delle Sanzioni, sia contro un intero popolo e sia contro singoli individui ed entità.³⁹⁰ Il Consiglio di Sicurezza ha emanato “travel sanctions” contro individui od entità come parte del regime sanzionatorio contro l'Iraq, Libia, Haiti, Talebani ed Al Qaida, Hariri....³⁹¹ Il Consiglio di Sicurezza ha affermato che nulla potrà obbligare uno Stato a vietare l'accesso ai propri cittadini.³⁹² Si sono previste delle deroghe al regime previsto da queste sanzioni

- per motivi umanitari e per obblighi di carattere religioso;³⁹³
- per una possibile pace, riconciliazione nazionale o per garantire la stabilità;³⁹⁴
- per consentire lo svolgimento di un processo giudiziario;³⁹⁵

I Comitati delle Sanzioni³⁹⁶ sono organi sussidiari delle Nazioni Unite istituiti con le risoluzioni che prevedono l'applicazione di un regime sanzionatorio.³⁹⁷ Essi sono responsabili per quanto riguarda l'amministrazione, il monitoraggio e l'implementazione delle sanzioni.³⁹⁸

389In relazione all'applicazione del regime sanzionatorio contro Hariri si sono esclusi i fondi necessari per il pagamento degli onorari degli avvocati connessi al mantenimento in vigore del regime sanzionatorio. Vedi SC Res. 1636 (31 Ottobre 2005) annesso al par. 2. Nel regime sanzionatorio contro l'Iran si sono esclusi i fondi che erano necessari per le attività connesse all'attività nucleare, come notificato dal Comitato delle Sanzioni. Vedi SC Res. 1737 (23 Dicembre 2006) al par. 13 d.

390Il Consiglio di Sicurezza ha applicato travel bans, nel regime sanzionatorio, contro un intero popolo in una sola occasione contro la Rhodesia del Sud. Vedi SC Res. 253 (29 Maggio 1968) al par. 5.

391Vedi per l'Iraq, SC Res. 1137 (24 Novembre 1997) al par. 4; per la Libia, SC Res. 748 (31 Marzo 1992) al par. 6c; per Haiti, SC Res. 917 (6 Maggio 1994) al par. 3; per i Taliban/Al Qaida, SC Res. 1390 (16 Gennaio 2002) al par. 2b e per Hariri, SC Res. 1636 (31 Ottobre 2005) al par. 3a.

392Vedi SC Res. 1390 (16 Gennaio 2002) al par. 2b per i Taliban/Al Qaida e SC Res. 1636 (31 Ottobre 2005) al par. 3a per Hariri.

393Vedi SC Res. 1636 (31 Ottobre del 2005) al par. 2 per Hariri.

394Vedi SC Res. 942 (23 Settembre 1994) al par. 14 per i Serbi e Bosniaci.

395Vedi SC Res. 1390 (16 Gennaio 2002) al par. 2b per Afghanistan/Taliban/Al Qaida.

396Per una lista di tutti i Comitati delle Sanzioni istituite dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite e con tutte le attività che dovranno svolgere si consiglia di consultare l'Appendice 3, Tavolo E del libro “United Nations Sanctions and the Rule of Law” di Jeremy Matam Farrall, Cambridge, 2007.

397I più importanti comitati sono quelli istituiti con Ris. num. 661 sull'Iraq, Ris. num. 748 sulla Libia, Ris. num. 1160 per FRYSM, e la Ris. num. 1267 per l'Afghanistan/Taliban/Al Qaida. Ciascun Comitato è composto di un rappresentante di ciascun Stato membro del Consiglio di Sicurezza. Vedi Bailey e Daws, “The Procedure of the Security Council”, Broadbridge, 1997 a pg 365.

398L'amministrazione riguarda le possibili esenzioni dal regime sanzionatorio in caso di ragioni umanitarie, nel ricevere le notifiche a riguardo l'approvvigionamento di beni che sono esentati dall'applicazione delle sanzioni e di cui non si richiede l'approvazione. Per quanto riguarda l'amministrazione delle liste di possibili sanzioni individuali essi dovranno stilare la lista di persone ed entità contro i quali saranno emesse le sanzioni, decidere quali risorse finanziarie saranno soggette a sanzioni e nel tenere gli Stati costantemente aggiornati sugli individui ed entità iscritti nella lista. Il monitoraggio delle sanzioni riguarda l'implementazione delle sanzioni, lo sviluppo di un meccanismo idoneo a controllare la vendita o l'approvvigionamento di beni proibiti secondo il regime sanzionatorio, considerare l'uso di informazioni

E' importante anche analizzare il rapporto tra il Consiglio di Sicurezza che decide per l'emanazione delle sanzioni e la Corte Internazionale di Giustizia che potrà controllarne la legittimità. Un Paese contro cui sono state emanate sanzioni, oltre ai travel bans ed alle sanzioni finanziarie, è la Libia successivamente al caso “Incidente aereo di Lockerbie”.³⁹⁹ In questo caso si potrà assistere ad un uso “abusivo” dei due organi da parte degli Stati coinvolti nella controversia.⁴⁰⁰ I tre Paesi coinvolti, Libia-Regno Unito e Stati Uniti d'America, si sono serviti di un organo contro l'altro nel tentativo di ottenere una pronuncia che influenzasse in modo decisivo l'esame della medesima questione da parte dell'altro organo.⁴⁰¹ Tutto ciò emerge dalla tempistica dell'attivazione dei due organi e dall'analisi degli argomenti sostenuti dinanzi alla Corte e nelle riunioni del Consiglio di Sicurezza. La Corte venne adita solo dopo che il Consiglio iniziò ad occuparsi della controversia ed aveva adottato in merito la risoluzione, non obbligatoria, num. 731 del 1992.⁴⁰² Successivamente il Consiglio ricorse ai suoi poteri vincolanti in base al Capitolo VII della Carta dopo che la Corte, al termine della fase dibattimentale, si preparava a decidere sulla richiesta di misure cautelari richieste dalla Libia. Il Consiglio emanò

riguardanti le sanzioni allo scopo di finanziare l'acquisto di materiale umanitario, prevedere regole per il monitoraggio delle sanzioni incluse disposizioni sul controllo dei casi di eccezioni, nell'investigare su casi di violazioni delle sanzioni. L'implementazione delle sanzioni riguarda la verifica alla disponibilità a cooperare da parte degli Stati confinanti, a quello che ha subito le sanzioni, nell'implementazione delle stesse, consultarsi con le organizzazioni regionali sui modi per rafforzare l'implementazione delle sanzioni.

399Il caso “Lockerbie” fu causato dall'esplosione del volo 103 della Pan Am avvenuta nei cieli della Scozia il 21 Dicembre del 1988. Causò la morte di 270 persone, tra passeggeri e membri dell'equipaggio oltre alla morte di 11 abitanti della cittadina scozzese. Ci fu l'immediata e ferma condanna dell'attentato espressa dal Consiglio di Sicurezza nella dichiarazione resa dal suo Presidente. Vedi UN Doc. S/5057 del 30 Dicembre 1988.

400Vedi Arcari, “Le Risoluzioni 731 e 748 e i poteri del Consiglio di Sicurezza in materia di mantenimento della pace” in RDI, Milano, 1992, a pg 932 e ss; Carella, “Terrorismo di Stati e terrorismo d'individui: il caso Lockerbie” in Studi in ricordo di Antonio Filippo Panzera, vol. 1, Bari, 1995, a pg 201 e ss; Capaldo, “Verticalità della Comunità Internazionale e Nazioni Unite. Un riesame del caso Lockerbie” in Picone, “Interventi delle Nazioni Unite e diritto internazionale”, Padova, 1995, a pg 61; Beveridge, “The Lockerbie Affair” in ICLQ, 1992, a pg 907 e ss; McGinley, “The ICJ's Decision in the Lockerbie Cases” in Georgia JIL, 1992, a pg 577 e ss; Tomuschat, “The Lockerbie Case before the International Court of Justice” in International Commission of Jurists. The Review, 1992, a pg 38 e ss; Kennedy, “Lybia vs United States: the International Court of Justice and the power of judicial review” in Virginia JIL, 1993, a pg 899; Paulus, “Lockerbie Cases: Preliminary Objections” in EJIL, Firenze, 1998, a pg 550 e ss; M. David, “Passport to justice: Internationalising the Political Question Doctrine for Application in the World Court” in Harvard ILJ, 1999, a pg 81 e ss; White, “To review or not to review?” The Lockerbie Case before the World Court” in Leiden JIL, Leida, 1999, a pg 401; Zubel, “The Lockerbie Controversy: Tension between the International Court of Justice and the Security Council” in Ann.Surv. ICJ, 1999, a pg 259 e ss; Allain, “The legacy of Lockerbie: Judicial Review of Security Council Actions or the first manifestation of terrorism as a threat to international peace?” in Indian JIL, 2004, a pg 74 e ss.

401Vedi Chappez, “Questions d'interpretation et d'application de la Convention de Montreal de 1971 resultant de l'incident arien de Lockerbie”; Weller in the “The Lockerbie Case” afferma che questi due organi sono stati manipolati per mezzo dell'uso astuto od abuso della legge e delle procedure, piuttosto che utilizzare il diritto internazionale generale per ottenere una risoluzione sul caso Lockerbie.

402Vedi Rodger, CR 92/3, 26 marzo 1992, a pg 10; Bethlehem, CR 97/16, 13 ottobre 1997, al par. 3.3 e Berman al par. 1.5. Durante il dibattito nel Consiglio, sull'adozione della Ris. 731 del 1992, alcuni Stati sollevarono dubbi in merito alla scelta del Consiglio di prendere posizione su di una questione di natura essenzialmente giuridica. Vedi UN Doc. S/PV. 3033, 21 Gennaio 1992, a pgg. 22,32,63 e 79.

misure sanzionatorie contro il Governo Libico e richiese l'estradizione di due cittadini libici a cui si attribuì la responsabilità dell'incidente. Con quest'atteggiamento il Consiglio intervenne nel merito della questione su cui la Corte stava per pronunciarsi. Il Consiglio adottò una decisione diametralmente opposta a quella della domanda di cui era stata investita. In questo caso si è parlato di “attribuzioni sovrapposte” in quanto l'atteggiamento assunto dal Consiglio impediva alla Corte di esercitare in modo pieno le sue funzioni.⁴⁰³ La Libia, per evitare l'estradizione dei suoi due cittadini, richiamò gli artt. 7 ed 8 par. 2 della “Convenzione di Montreal sulla prevenzione e repressione degli atti illeciti contro l'aviazione civile” del 1971.⁴⁰⁴ Questa Convenzione venne sottoscritta da tutti e tre i Paesi coinvolti nella controversia. Sulla base di ciò, la Libia richiese di sottoporre la disputa riguardante l'interpretazione e l'applicazione della Convenzione di Montreal ad arbitrato come previsto dall'art. 14 della Convenzione.⁴⁰⁵ Il 3 marzo del 1992 istituì dinanzi la Corte Internazionale di Giustizia due procedimenti, identici, contro il Regno Unito e gli Stati Uniti. Oltre alla domanda principale la Libia richiese che si indicassero urgentemente misure cautelari per ottenere, pendente lite, la tutela dei diritti vantati sulla base della Convenzione e per evitare l'estradizione dei suoi due cittadini.⁴⁰⁶ La Gran Bretagna e gli Stati Uniti avevano già investito della questione il Consiglio di Sicurezza che aveva emanato la Ris. 731.⁴⁰⁷ Tre giorni dopo la chiusura della fase

403Vedi CIJ Rec. 1992, a pg 35, par. 6. Il 14 Novembre del 1991 il Procuratore Generale di Scozia e un Tribunale di prima istanza del Distretto di Columbia attribuirono la responsabilità dell'incidente a due cittadini libici, Abdel Basset Ali Al-Megrahi e Lamen Khalifa Fhimah (presunti membri dell'intelligence libanese che avrebbero posto l'ordigno sull'aereo) emettendo mandato di cattura internazionale nei loro confronti. Il 18 Novembre del 1991 la Libia si dichiarò disponibile a collaborare con le autorità giudiziarie Inglesi ed Americane ed annunciò che aveva ricevuto gli atti dell'incriminazione e che sulla base delle sue norme interne aveva istruito un'inchiesta interna per verificare la responsabilità dei due funzionari. Nonostante ciò i due Paesi richiesero alla Libia di consegnare i due funzionari per sottoporli a giudizio davanti alle loro autorità. I due Paesi tennero questo comportamento perché sospettavano che il Governo di Tripoli fosse coinvolto nell'incidente e sulla possibile non obbiettività del processo libico. Sul punto vedi la dichiarazione congiunta USA-UK del 31 Gennaio del 1991 in UN Doc. S/23308. La partecipazione della Libia al terrorismo internazionale venne precedentemente affermata dagli Stati Uniti per giustificare una serie di sanzioni unilaterali contro Tripoli. Vedi sul punto Francioni, “La crisi Stati Uniti-Libia e la risposta militare al terrorismo” in RDI, Milano, 1986, a pg 338 e ss.

404Nessuna Convenzione stipulata dalla Libia con i Paesi richiedenti prevedeva l'estradizione dei suoi cittadini. Questo non era nemmeno previsto dalle sue norme costituzionali. Per questi motivi la Libia ritenne il suo rifiuto legittimo. L'art. 7 della Convenzione di Montreal prevede che se sul proprio territorio si trova il presunto responsabile di reati rientranti nell'ambito della Convenzione, se decide di non estradarlo allora dovrà sottoporlo alla propria giurisdizione penale. L'art. 8 par. 2 della medesima Convenzione prevede la subordinazione della richiesta d'estradizione al diritto interno dello Stato a cui viene rivolta la richiesta.

405Articolo che al par. 1 stabilisce la necessaria sottoposizione della controversia tra Stati a riguardo della interpretazione od applicazione della Convenzione ad arbitrato su richiesta di una di esse. Se nei mesi successivi alla richiesta le parti non si mettono d'accordo sull'organizzazione dell'arbitrato, allora una qualunque di esse potrà sottoporre la controversia alla Corte Internazionale di Giustizia secondo le disposizioni dello Statuto della stesa.

406Vedi l'ordinanza cautelare del 14 aprile 1992, CIJ Rec. 1992 a pg 3 e ss (con riguardo alla controversia tra Libia e Regno Unito) e a pg 114 e ss (con riguardo alla controversia tra Libia e Stati Uniti).

407In questa risoluzione il Consiglio di Sicurezza faceva sua le rivendicazioni espresse da USA e UK contro la Libia per un suo possibile coinvolgimento in attentati terroristici. Chiedeva apertamente al Governo di

dibattimentale dinnanzi la Corte Internazionale di Giustizia, il Consiglio di Sicurezza emanò una nuova delibera, la Ris. 748 del 1992. Con questa nuova delibera il Consiglio invocò i poteri che gli sono stati conferiti in base al Capitolo VII della Carta.⁴⁰⁸ Questo regime sanzionatorio sarebbe rimasto in vigore fin quando il Governo Libico non avrebbe dimostrato di rinunciare al terrorismo e di consegnare i due presunti terroristi agli Stati Uniti ed al Regno Unito.

Molti Stati espressero perplessità contro l'adozione di questa risoluzione, con quel contenuto, quando contemporaneamente era pendente un giudizio dinnanzi la Corte Internazionale di Giustizia.⁴⁰⁹ Il motivo è che l'organo "esecutivo" delle Nazioni Unite si occupava di una controversia tipicamente giuridica e nel contempo violava l'art. 36 par. 3 della Carta. I membri dell'organo politico erano coscienti delle conseguenze che questa decisione avrebbe prodotto sulla procedura giudiziaria.⁴¹⁰

Il 14 aprile del 1992, la Corte Internazionale di Giustizia emanò due ordinanze su cui si pronunciava sulla richiesta di misure cautelari. La Corte ritenne che le circostanze del caso fossero tali da indicare la non necessità delle misure cautelari richieste. La Corte decise in questo modo, in quello stadio del procedimento, in base alla nuova situazione giuridica che si è venuta a creare dopo l'adozione della risoluzione da parte del Consiglio di Sicurezza.⁴¹¹ Essa non prese in considerazione la circostanza che la ris. 748 fosse stata adottata dopo che la fase dibattimentale fosse terminata, perché comunque il principio del contraddittorio era stato rispettato e le parti hanno avuto modo di presentare le proprie osservazioni sul punto. La Corte nella sua motivazione ricordò anche l'obbligo, a carico degli Stati membri, di rispettare le decisioni del Consiglio in base all'art. 25 e di non violare la disposizione dell'art. 103 della Carta.⁴¹² Un ruolo fondamentale in questo caso

Tripoli di assecondare le richieste dei due Paesi.

408Considerò la mancata estradizione dei due cittadini libici una serie minaccia alla pace ed alla sicurezza mondiale sulla base dell'art. 39 della Carta. In questa risoluzione si adottarono misure sanzionatorie contro il Governo Libico, sulla base dell'art. 41 della Carta, consistenti nel blocco del traffico aereo, embargo sulla vendita di armi e materiali militari e travel bans. Era implicita nella decisione la considerazione che la Libia si fosse collusa con il terrorismo internazionale. L'applicazione del diritto internazionale generale e della Convenzione di Montreal del 1971 non rappresentavano una garanzia sufficiente per la pace e la sicurezza internazionale.

409Questi Stati erano Capo Verde, Zimbabwe, Cina, Giordania, India, Marocco, Mauritania e Venezuela. Vedi UN Doc. S/PV.3063, 31 Marzo 1992 a pgg. 24, 25, 31, 46, 53, 56, 59, 84.

410Vedi Chemillier-Gendreau, "Le droit international entre volontarisme et contrainte" in *Melanges offerts a Hubert Thierry. L'evolution du droit international*, Parigi, 1998, a pg 93 e ss.

411La Corte non prese nemmeno in considerazione la possibilità di esaminare la propria competenza principale prima facie. In tutti i casi precedenti a questa dove la Corte non esaminò la propria competenza, la stessa decise di non accordare le misure cautelari giustificando ciò sulla base del principio di economia processuale. Vedi L. Daniele, "Le misure cautelari nel processo dinnanzi la Corte Internazionale di Giustizia", Milano, 1993.

412Quest'obbligo prevaleva su altri impegni di natura convenzionale assunti dagli Stati membri, compresi quelli previsti dalla Convenzione di Montreal. Vedi ordinanza cautelare a pg. 15, al par. 39.

lo giocò la ris. 748 in quanto nel testo dell'ordinanza cautelare la Corte notò che per quella che era la situazione prima dell'adozione della risoluzione la Libia aveva il diritto di conformarsi alle disposizioni della Convenzione di Montreal, ma essi non hanno il potere di essere considerati come diritto adatto a tutelare in base alle indicazioni contenute nelle misure sanzionatorie.⁴¹³ La Corte nel paragrafo successivo dichiarò come non ci fosse spazio per il controllo sulla validità della risoluzione e che per questo motivo doveva presumersi, prima facie, legittima.⁴¹⁴ Un motivo che rafforza la motivazione della Corte, sulla non concessione di provvedimenti provvisori, si basa sul fatto che se si fossero soddisfatte le richieste libiche si sarebbero pregiudicati i diritti, attribuiti agli Stati convenuti in giudizio, previsti nella ris. 748 del 1992.⁴¹⁵ Nel 1993 il Consiglio di Sicurezza emanò la ris. 883⁴¹⁶ in cui vennero estese le sanzioni applicate contro la Libia, sulla base del suo rifiuto ad estradare i suoi due cittadini. La Corte perciò esaminò la questione della sua competenza che non aveva costituito oggetto di valutazione durante la procedura cautelare. La Corte non accolse gli argomenti avanzati dagli Stati convenuti in relazione alla mancanza di titoli su cui la Corte possa fondare la sua giurisdizione⁴¹⁷ e sia sulla ricevibilità della domanda. Per quanto riguarda il primo argomento essa dichiarò che l'esistenza della sua giurisdizione andava valutata sulla base degli elementi sussistenti al momento in cui la richiesta è stata depositata, in quanto le risoluzioni del Consiglio di Sicurezza sono state adottate in un momento successivo.⁴¹⁸ Per questi motivi l'art. 14 della Convenzione di Montreal venne considerato un valido titolo su cui fondare la propria competenza.⁴¹⁹ Per quanto riguarda, invece, il secondo argomento⁴²⁰ la Corte dichiarò che

413Vedi ordiananza cautelare a pg. 15, al par. 40.

414Vedi Tomuschat, "The Lockerbie case before the International Court of Justice" in *International Commission of Jurists. The Review*, 1992, a pg 38 e ss.

415Vedi Ziccardi Capaldo, "Verticalità della Comunità internazionale e Nazioni Unite" in Picone, "Interventi delle Nazioni Unite e diritto internazionale", Padova, 1995.

416Risoluzione emanata l'11 Aprile.

417Tra i vari motivi addotti per contestare la competenza della Corte, il Regno Unito e gli Stati Uniti avevano negato l'esistenza di una controversia riguardante l'applicazione e l'interpretazione della Convenzione di Montreal. Essi rivendicarono che le due risoluzioni emanate, la num. 748 del 1992 e la num. 883 del 1993, essendo basate sul Capitolo 7^o della Carta avrebbero, in virtù del combinato disposto tra gli artt. 25 e 103 della Carta, soppiantato i diritti che spettano alla Libia sulla base della stessa Convenzione. Sulla base di ciò l'unica controversia esistente sarebbe stata quella tra la Libia ed il Consiglio di Sicurezza. Per questo motivo la Convenzione di Montreal non sarebbe stata più rilevante perché la questione da risolvere era quella della reazione della Comunità Internazionale rispetto alla mancanza di una risposta da parte della Libia alle accuse di collusione con il terrorismo internazionale.

418Vedi "Incidente aereo di Lockerbie", sentenza, eccezioni preliminari a pgg. 23-24, al par. 38. Tale affermazione equivarrebbe a sostenere il principio del forum perpetuum. Vedi R. Kolb, "Ius contra bellum", Bruxelles, 2003.

419Vedi "Incidente aereo di Lockerbie", sentenza, eccezioni preliminari a pg. 24, al par. 39.

420La Corte respinse gli argomenti adottati contro la ricevibilità della domanda, secondo cui tali delibere avrebbero soppiantato i diritti vantati dalla Libia sulla base della Convenzione di Montreal, privando d'oggetto la domanda.

per determinare la ricevibilità della domanda fosse solamente rilevante la data del deposito del ricorso. Le risoluzioni 748 e 883 essendo state emanate successivamente non potevano essere prese in considerazione. Lo stesso discorso vale per la risoluzione, non vincolante, num. 731 che anche se è stata emanata prima dell'inizio del processo, proprio per il suo carattere non vincolante, non poteva costituire un impedimento all'ammissibilità dell'azione. La Corte affermò anche che eventi successivi al deposito avrebbero potuto privare la richiesta del suo stesso oggetto⁴²¹ ma in questo caso per accoglimento dell'obiezione presentata occorreva una valutazione approfondita di altri elementi.⁴²² Essa decise che li avrebbe affrontati nella fase di merito.⁴²³

Sia la Lega Degli Stati Arabi che l'Organizzazione per l'Unità Africana decisero di non partecipare più al regime sanzionatorio deciso contro la Libia.⁴²⁴ Questo loro atteggiamento portò all'apertura di un tavolo delle trattative e nel 1998 il Parlamento Libico decise di consegnare i suoi due cittadini, sospettati di essere terroristi, all'Olanda. Essi furono processati da un tribunale scozzese secondo il diritto scozzese.⁴²⁵ Il Consiglio di Sicurezza allora decise di sospendere il regime sanzionatorio contenuto nelle risoluzioni 748 ed 883 contro la Libia.⁴²⁶

La Libia, dopo gli Attentati dell'11 Settembre, decise di ratificare le Convenzioni internazionali a riguardo e dichiarò di rinunciare al terrorismo. Successivamente, con il passare del tempo, i rapporti tra Libia, Regno Unito e Stati Uniti si sono normalizzati e la Libia ha deciso di ritirare i ricorsi ancora pendenti dinanzi la Corte Internazionale di Giustizia.⁴²⁷ Solo dopo questa iniziativa il Consiglio di Sicurezza pose immediatamente

421Essa ritenne nel caso di specie l'eccezione indicata non avesse carattere meramente preliminare secondo l'art. 79 par. 1 del regolamento di procedura.

422Verifica dell'incompatibilità tra i diritti invocati dalla Libia e le risoluzioni del Consiglio richiamate e le conseguenze di tale eventuale incompatibilità.

423Vedi "Incidente aereo di Lockerbie", sentenza, eccezioni preliminari a pgg. 28-29 ai parr. 50-51.

424Vedi la Dichiarazione congiunta del Comitato della Lega degli Stati Arabi e del Comitato dell'Organizzazione per l'Unità Africana dell'11 Aprile del 1996 in UN Doc. S/1996/369. Vedi Kalala, "La decision de l'O.U.A. De ne plus respecter les sanctions decretees par l'O.N.U. Contre le Lybie: desobeissance civile de Etats Africains a l'egard de l'O.N.U." in RBDI, Bruxelles, 1999, a pg. 545 e ss.

425Vedi Aust, "Lockerbie: The other case" in ICLQ, 2000, a pg 278 e ss; Davidson, "Lockerbie and Scots Law" in Leiden JIL, Leida, 2001, a pg. 171 e ss.

426Vedi la Dichiarazione del Presidente del Consiglio di Sicurezza dell'8 Aprile 1999 in S/PRST/1999/10 e la Ris. 1192 del 1998 che aveva considerato la proposta di far svolgere il processo in Olanda una garanzia sufficiente per sospendere le sanzioni imposte con le ris. 748(1992) ed 883 (1993). Il processo si concluse con la condanna di uno dei due funzionari e l'assoluzione dell'altro. Questa sentenza di primo grado venne confermato in appello il 14 marzo del 2000. Il 15 Agosto del 2003 la Libia informò il Consiglio di Sicurezza delle attività poste in essere per conformarsi alle precedenti delibere emanate nei suoi confronti. Essa riconobbe la propria responsabilità nell'attentato e versò un risarcimento alle famiglie delle vittime. Vedi "Letter dated 15 August 2003 from the Permanent Mission of the Libyan Arab Jamahiriya to the United Nations addressed to the President of the Security Council" in UN Doc. S/2003/818.

427Vedi le ordinanze del 10 Settembre 2003 con cui la Corte prende atto della rinuncia della Libia a proseguire l'azione nei confronti del Regno Unito e degli Stati Uniti. Vedi CIJ Rec. 2003 a pgg. 149 e ss. Vedi Ciampi, "Questioni concernenti l'applicabilità della Convenzione di Montreal nel caso Lockerbie" in RDI,

fine alle sanzioni precedentemente imposte.⁴²⁸

Le sanzioni individuali decise dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite sono dirette contro individui a cui va data la possibilità di poter presentare la loro versione dei fatti in giudizio. Il rispetto del principio del giusto processo va garantito in tutti i casi di sanzioni, anche se questa garanzia è più forte nei casi di sanzioni dirette contro Stati e lo è meno nel caso di sanzioni dirette contro ribelli e singoli individui. Nel caso dei singoli individui si è avuto un incremento nell'applicazione da parte del Consiglio di Sicurezza dei travel bans e sanzioni di natura finanziaria contro leader politici e funzionari colpevoli di essere responsabili della creazione della situazione per cui si necessita l'imposizione di sanzioni. Queste sanzioni sono utili per colpire direttamente i responsabili e per diminuire gli effetti collaterali sulla popolazione civile. L'imposizione contro questi individui dei travel bans non viene visto come una violazione dei diritti individuali del soggetto ma piuttosto come una seccatura. L'imposizione di sanzioni finanziarie d'altro canto ha fatto pensare ad una eventuale violazione del principio del giusto processo. Questo perché il congelamento dei conti bancari di questi individui è una misura utile, nel caso particolare in cui quest'ultimi abbiano distratto ingenti somme di denaro dalle casse statali. D'altro canto il rischio è quello di violare i loro diritti in particolar modo quello di lasciar questi individui senza l'opportuna tutela finanziaria. Ad oggi agli individui soggetti a sanzioni sono state concesse poche possibilità per poter dare la loro versione sui fatti che hanno condotto a far includere il loro nome nelle blacklists finanziarie. Il regime sanzionatorio adottato contro i Talebani ed Al Qaida venne deciso dal Comitato delle Sanzioni 1267 con cui si richiese agli Stati di congelare i patrimoni dei singoli individui ed entità i cui nomi comparivano in una "blacklist". In questa lista venivano iscritti i nomi di coloro che si pensava fossero associati ad Osama Bin Laden, ai Talebani ed al Al Qaida.⁴²⁹ Questa lista è stata stilata dal Comitato delle Sanzioni sulla base di indicazioni presentati dai membri del Comitato.⁴³⁰ Un certo numero d'individui hanno visto i loro nomi essere rimossi dalla

Milano, 2003, a pg. 1043 e ss; Sorel, "L'epilogue des affaires dites de Lockerbie devant la C.I.J.: le temps du soulagement et le temps de regrets" in RGDIP, 2003, a pg. 933 e ss.

428Vedi la Risoluzione num. 1506 del 2003 del Consiglio di Sicurezza del 12 Settembre del 2003. Vedi Ciampi, "Questioni concernenti l'applicabilità della Convenzione di Montreal nel caso Lockerbie" in RDI, Milano, 2003, a pg. 1043 e ss; Gutierrez Espada/Bermejo Gracia, "Examen de conciencia dolor de corazon y proposito de la enmienda(...) (una nueva Libia?) in REDI, 2003, a pg. 779 e ss.

429Vedi Ris. 1390 del 16 Gennaio del 2002 al par. 2a; SC Res. 1455 del 17 Gennaio 2003 al par. 2: SC Res. 1526 del 30 Gennaio 2004 al par. 1a.

430Vedi per il procedimento d'iscrizione nella blacklist e la stessa lista www.un.org/Docs/sc/committees/1267/1267ListEng.htm. I membri del Comitato hanno a disposizione un determinato periodo di tempo per opporsi alla proposta d'iscrizione di un individuo nella blacklist. Le decisioni prese dal Comitato sono assunte sulla base del consensus. Vedi 1267 Committee's Guidelines su www.un.org/Docs/sc/committees/1267/1267_guidelines.pdf.

lista appellandosi sia al Comitato 1267 e sia ai Governi degli Stati facenti parte del Comitato.⁴³¹ In risposta alle perplessità riguardanti il procedimento di “listing”, il Comitato 1267 inserì nelle sue guidelines un'elaborato procedimento per il “delisting”.⁴³² Nel Dicembre del 2006 il Consiglio di Sicurezza ha adottato la Ris. num. 1730 con cui ha approvato procedura standard di listing e delisting nei confronti d'individui colpiti da travel bans e dalla sanzione del congelamento dei capitali.⁴³³ Questa risoluzione ha anche introdotto il meccanismo del “Focal Point on Delisting Resolution”.⁴³⁴ Il coinvolgimento sulla questione da parte del Consiglio di Sicurezza è ben accetto. Secondo Farrall il complesso procedimento previsto dalla Ris. 1730 sembra orientato più a respingere la richiesta piuttosto che considerare seriamente la richiesta di delisting.⁴³⁵ Questo perché gli individui non potranno adire direttamente il Comitato ma lo faranno per mezzo dell'intervento del proprio Governo. Il Consiglio di Sicurezza, nel 2009, ha approvato la ris. 1904 con la quale autorizza l'istituzione di un “Office of the Ombudsperson”.⁴³⁶ Quest'ufficio dovrà ricevere le richieste di delisting da parte di individui e di enti, i cui nomi sono stati inseriti nella lista.⁴³⁷ Il compito che l'Ombudsperson dovrà svolgere, in

431Vedi per esempio “Andrew Duffy, un uomo di Ottawa devastato dalle accuse di collusione con il terrorismo. Gli USA volevano processare l'accusato per trasferimenti di denaro anche se disoccupato e senza reddito” *The Ottawa Citizen*, 16 Aprile 2002; Jake Rupert, “Canada fights to clear man's name”: Libian Hussein on list of alleged financiers of al-Qaida” *The Ottawa Citizen*, 13 Giugno 2002; Colum Lynch, “U.S. Seeks to take 6 names off UN Sanctions List: Administration was criticized for offering little proof that individuals, groups aided Al Qaida” *The Washington Post*, 22 Agosto 2002.

432Vedi par. 7 del 1267 Committee Guidelines. Il procedimento consiste nel fatto che il soggetto “listato” possa presentare una richiesta al proprio governo per richiedere la revisione del caso. Questo governo potrà richiedere, al governo che ha originariamente richiesto che il soggetto venga inserito nella lista, i motivi di ciò. Dopo di ciò il governo potrà presentare una richiesta di “delisting” per quel soggetto. Se il governo che ha proposto l'inserimento del soggetto nella lista fosse d'accordo allora presenteranno una richiesta di delisting congiunta. A decidere su tutto ciò sarà il Comitato all'unanimità dei 15 membri. In alternativa, secondo le guidelines, sarà possibile la sottoposizione della richiesta al Consiglio di Sicurezza. Vedi Committee Guidelines 1267 ai parr. 7A, b, d, e.

433Vedi SC Res. 1730 del 19 Dicembre del 2006 al par. 1. Il procedimento di delisting si basa su quello adottato dal Comitato 1267. Si è istituito un Centro per la raccolta delle richieste presentati da individui ed entità presso il Segretariato delle Nazioni Unite. Questo Centro seguirà il procedimento indicato dalle guidelines del Comitato 1267. Se si decidesse per il delisting allora la richiesta andrà presentata al Presidente del Comitato che inserirà la richiesta nell'ordine del giorno della riunione. Se dopo tre mesi non è stata presa alcuna decisione da parte dei Governi, il Centro per la raccolta delle richieste di delisting farà circolare la richiesta tra tutti i membri appartenenti al Comitato. In questo modo qualunque Governo potrà, dopo essersi consultato con quello dell'individuo richiedente, proporre il delisting. Se passato un mese non viene deciso nulla, allora la richiesta è stata respinta.

434Il Consiglio di Sicurezza ha richiesto al Segretario Generale di istituire, all'interno del Segretariato (Security Council Subsidiary Organs Branch), un focal point per ricevere le richieste di delisting e mettere in atto tutte le attività previste annesse alla risoluzione. Per un maggior approfondimento vedi A. Ciampi, “Un Ombudsperson per gestire le richieste del Comitato 1267 per la cancellazione delle liste”, in RDI, Milano; consultare www.un.org/sc/committees/dpf.shtml. Vedi Arcari, “Sviluppi in tema di tutela dei diritti individuali iscritti nelle liste dei Comitati delle sanzioni del Consiglio di Sicurezza” in RDI, a pg 657 e ss, Milano, (2007)

435Vedi J.M. Farrall, “United Nations Sanctions and the Rule of Law”, Cambridge, 2007, a pg. 222.

436Istituito per un periodo iniziale di 18 mesi. Vedi A. Ciampi, “Un Ombudsperson per gestire le richieste al Comitato 1267 per la cancellazione delle liste”, RDI, 93 Milano, a pgg 106-111, (2010).

437Secondo la ris. 1904 il Segretario Generale dovrà nominare, in stretta consultazione con il Comitato 1267,

merito alle richieste di delisting dalla lista amministrata dal Comitato 1267, sostituisce il meccanismo previsto dal “Focal Point”.⁴³⁸ Quest'ultimo continua ad operare per quanto riguarda le richieste di cancellazione in merito ad altre sanzioni. Esso per una gran parte, fa suoi i compiti del Focal Point:

1. Svolge le funzioni di una specie di “clearing house” delle richieste. In pratica riceve le richieste e controlla se si tratta di una nuova richiesta o di reiterazione di una vecchia. In quest'ultimo caso, se mancassero nuove informazioni, la dovrà restituire al richiedente. In caso contrario dà atto della presentazione della richiesta ed informerà il richiedente della procedura che verrà seguita per l'esame.
2. Raccoglie le informazioni ed inoltra la richiesta ai membri del Comitato, allo Stato/Stati di cui il richiedente è cittadino e residente, allo Stato/Stati a cui risale la designazione od a qualunque altro Stato dallo stesso ritenuto rilevante. Raccoglie la loro opinione per quanto riguarda l'eventuale cancellazione.
3. Informa immediatamente anche il “Monitoring Team”⁴³⁹ per ottenere tutte le informazioni, in possesso al Monitoring Team, necessari alla richiesta di delisting. Tutta questa fase, di raccolta delle informazioni, dovrà concludersi entro 2 mesi, salvo che l'Ombudsperson non voglia prolungare ulteriormente il termine di non oltre 2 mesi. Al termine di questo ulteriore tempo, esso dovrà presentare i progressi ottenuti fino, a quel momento, al Comitato. Dovrà anche indicare quali Stati hanno fornito informazioni.
4. Svolge il ruolo di “dialogue facilitator”, innovativo rispetto alle funzioni del Focal Point. Durante il periodo di 2 mesi esso dovrà creare le condizioni affinché le parti dialoghino tra di essi. E' possibile anche il dialogo con il richiedente. Questo periodo potrà essere esteso di ulteriori 2 mesi, per un totale di 4 mesi, durante la quale l'Ombudsperson potrà richiedere al richiedente ulteriori informazioni o chiarificazioni, utili al Comitato per la valutazione della richiesta di cancellazione. Tutte le informazioni e chiarimenti saranno inoltrati agli Stati,

un individuo competente nel campo legale, diritti umani, antiterrorismo e sanzioni oltre ad essere imparziale, dotato di una certa moralità ed integrità. Costui dovrà svolgere le funzioni che le sono affidate in modo indipendente ed imparziale e non dovrà ricevere alcun tipo d'istruzione da parte di alcun Governo. Vedi par. 20 della ris. 1904.

438I compiti dell'Ombudsperson sono definiti nell'allegato 2 della risoluzione 1904 ai paragrafi da 1 a 14.

439E' un gruppo di esperti indipendenti che è stato istituito con il compito di assistere il Comitato 1267. E' stato istituito con la ris. 1363 del 2001 e le sue funzioni sono state definite nell'allegato 1 della ris. 1904 del 2009.

al Comitato e al Monitoring Team.⁴⁴⁰

5. Al termine di questo periodo di dialogo, esso dovrà redigere un “Comprehensive Report” che sarà destinato al Comitato. Questo è l'unico elemento di novità di tutta la procedura.⁴⁴¹

Le funzioni ulteriori dell'Ombudsperson non aggiungono nulla in più rispetto alle attuali procedure, sia per quanto riguarda il contenuto e sia per gli effetti prodotti del Comprehensive Report. Per quanto riguarda il contenuto esso non è altro che un riassunto delle informazioni raccolte e delle attività svolte dall'ufficio. Espone i principali argomenti, basati su tutte le informazioni raccolte, a proposito della cancellazione della richiesta. Questo Comprehensive Report non è paragonabile ad una ipotesi di soluzione nel merito della questione, se la richiesta di cancellazione vada o non vada accolta. Per quanto riguarda gli effetti esso non diventa una raccomandazione rivolta al Comitato con riguardo all'accoglimento od al rigetto della domanda.⁴⁴²

6. Dovrà rendere noto al richiedente l'esito del procedimento. Le deliberazioni del Comitato, come le comunicazioni fra l'Ombudsperson e gli Stati membri sono coperti dal segreto.

La ris. 1904 del 2009 non chiarisce se la presentazione della richiesta di delisting all'Ombudsperson abbia carattere esclusivo o costituisce un'alternativa alla presentazione della richiesta di cancellazione allo Stato nazionale e/o di residenza come previsto per la petizione al Focal Point. Il par. 21 della ris. 1904 indica un elemento a favore della tesi della esclusività della nuova procedura. Per il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite sarà l'Ufficio dell'Ombudsman a dover ricevere le richieste di cancellazione dalla lista del Comitato 1267. Da ciò si capisce che il metodo alternativo non è più percorribile.

⁴⁴⁰Esso dovrà assicurare il coordinamento fra quest'ultimi per quanto riguarda ulteriori domande di chiarimento che vorranno rivolgere al richiedente ed alle eventuali ulteriori risposte di questi.

⁴⁴¹L'Ombudsperson in tutti e due le fasi, come il Focal Point, svolge la funzione di tramite per la circolazione e la raccolta delle informazioni, ritenute importanti dal Comitato, per esaminare la richiesta di cancellazione. A differenza del meccanismo previsto per il Focal Point non viene più previsto la necessità della raccomandazione di delisting da parte dello Stato di designazione o di cittadinanza o residenza o di qualunque dei membri del Comitato per l'inserimento dell'istanza di cancellazione del richiedente dall'ordine del giorno del Comitato. La presentazione della richiesta all'Ufficio dell'Ombudsperson ne determinerà l'automatica trattazione, da parte del Comitato 1267, se essa avrà superato il preventivo controllo d'ammissibilità dello stesso Ufficio.

⁴⁴²Il Comitato ha 30 giorni per prendere visione del Rapporto prima che la richiesta venga inserita nell'ordine del giorno per essere esaminata. L'esame del Rapporto si tiene alla presenza dell'Ombudsman, aiutato dal Monitoring Team, che dovrà presentare di persona il Rapporto e rispondere alle domande del Comitato con riguardo alla richiesta. Successivamente il Comitato deciderà, sulla base della procedura di approvazione delle decisioni, se accogliere la richiesta. Il fatto che il Comitato decida sulla richiesta di delisting, sulla base del rapporto di un soggetto terzo ed imparziale, darà più garanzie al richiedente che la cancellazione potenzialmente andrà in porto.

Nel “2005 World Summit Outcome Document” i Capi di Stato e di Governo degli Stati membri delle Nazioni Unite, riuniti in Assemblea Generale, formularono un invito espresso al Consiglio di Sicurezza ad assicurare, con il sostegno del Segretario Generale, procedure chiare ed eque per l'inserimento e la cancellazione dei nominativi di individui ed enti nelle liste di coloro a cui saranno dirette sanzioni.⁴⁴³ Secondo Annalisa Ciampi bisognerebbe creare un sistema per l'applicazione dei “targeted sanctions” più rispettoso dei diritti dell'uomo a livello delle stesse Nazioni Unite.⁴⁴⁴ Le difficoltà incontrate per introdurre un meccanismo per l'esame delle richieste di delisting, rispettoso dei diritti umani, sono frutto delle attività di listing che si basano sull'iniziativa di un qualsiasi Stato membro delle Nazioni Unite. Queste iniziative, senza la richiesta di alcun minimo di prova, finiscono inevitabilmente per essere accolte.⁴⁴⁵ Sotto questo profilo la ris. 1904 non apporta alcuna novità per quanto riguarda i criteri sostanziali e né le informazioni possibili sul nome proposto per dare la possibilità al Comitato d'individuare il soggetto passivo. Viene confermata la pubblicità, su richiesta, dell'esposizione del caso da parte dello Stato di designazione e della sua utilizzabilità da parte del Comitato. Questo affinché sia possibile la compilazione dei motivi dell'inserimento del nominativo nella lista, da rendere accessibile sul sito del Comitato. Non viene prevista l'esposizione e né tanto meno un esame da parte del Comitato o di un soggetto terzo dei motivi giustificanti la segretezza. Non è stato nemmeno inserito un requisito probatorio per quanto riguarda le ragioni che determinano la designazione. La presenza dell'Ombudsperson, con tutte le sue funzioni, contribuisce in modo significativo alla depoliticizzazione del procedimento. Per questo motivo la ris. 1904 del 2009 potrà essere considerata un passo avanti nella giusta direzione.

443E' da molti anni che il Consiglio d'Europa e l'Unione Europea, varie ONG, studiosi, giudici nazionali ed internazionali lamentano l'insufficienza delle garanzie riguardanti l'inserimento e la cancellazione dei nominativi nelle liste dei comitati per le sanzioni istituiti dal Consiglio di Sicurezza. In modo particolare questi soggetti hanno preso di mira il Comitato 1267.

444Vedi A. Ciampi, “Sanzioni del Consiglio di Sicurezza e diritti umani”, Milano, (2007).

445Vedi Fassbender, “Security Council Targeted Sanctions and Human Rights “ in *Collected Courses of the Academy of European law*”, Oxford, (2010).

Capitolo Terzo

Il controllo giurisdizionale di legittimità degli atti dell'Unione Europea

3.1 Il rispetto della Rule of Law da parte delle istituzioni dell'Unione Europea

L'ordinamento dell'Unione Europea, e precedentemente quello delle Comunità Europee, trova la sua fonte primaria nei trattati di diritto internazionale. La storia dell'integrazione europea ci dimostra che il diritto primario delle Comunità e dell'Unione proviene dalla volontà pattizia di tutti gli Stati membri. Senza il consenso di quest'ultimi, i Trattati istitutivi non si potranno modificare.⁴⁴⁶ I veri “padroni” dei Trattati istitutivi sono gli Stati membri⁴⁴⁷ che danno vita ad un ordinamento giuridico speciale e derivato dal diritto internazionale.⁴⁴⁸ Con riferimento a ciò sono importanti da interpretare le affermazioni della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, per cui la Comunità costituisce un ordinamento di nuovo genere nel campo del diritto internazionale.⁴⁴⁹ Il Trattato della Comunità Economica Europea ha istituito un proprio ordinamento giuridico integrato con quello degli Stati membri.⁴⁵⁰

Sulla base di queste affermazioni, sul rapporto tra diritto internazionale ed ordinamento dell'Unione, agli Stati membri è stato attribuito la facoltà di poter derogare, per mezzo dei Trattati istitutivi alle norme di diritto internazionale generale che non abbiano natura cogente.⁴⁵¹

446Vedi L. Sbolci, “L'invalidità degli atti dell'Unione Europea per violazione del diritto internazionale”, in RDI, Milano, fasc. 4, a pg 988, (2012).

447Vedi Corte Costituzionale Tedesca in sentenza del 12/10/1993, in Neue Juristische Wochenschrift, (1993); Gattini, “La Corte Costituzionale Tedesca e il Trattato sull'Unione Europea” in RDI, Milano, (1994) a pg 114 e ss; Rossi, “I principi enunciati dalla sentenza della Corte Costituzionale Tedesca sul Trattato di Lisbona: un'ipoteca sul futuro dell'integrazione europea?” in RDI, Milano, (2009) a pg 993 e ss.

448Un esempio a riguardo è l'epilogo negativo del Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa. Vedi P. Fois, “Sulla questione dei rapporti tra il diritto comunitario e il diritto internazionale” in Riv. Dir. Int. Priv. Proc. (1984) a pg 5 e ss; Pellet, “Les fondaments juridiques internationaux du droit communautaire” in Collected Courses of the Academy of European Law, vol. 5, Leida, (1997) a pg 252; Sico, “Ordinamento comunitario e diritto internazionale : un matrimonio ancora non a rischio di scioglimento” in Diritto pubblico comparato ed europeo, (2003) a pg 1712; Forlati Picchio, “Il fondamento giuridico dell'Unione Europea : Trattato o Costituzione?” in Studi di diritto internazionale in onore di Gaetano Arangio-Ruiz, Napoli, vol. 3, (2004) a pg 1377 e ss; Condorelli, “Fonti (Dir. Int.), in Dizionario di diritto Pubblico (diretto da S. Cassese), Milano, vol. 3, (2006) a pg 2556; Casolari, “L'incorporazione del diritto internazionale nell'ordinamento dell'Unione Europea”, Milano, (2008) a pg. 35 e ss.

449Vedi la sentenza del 5 febbraio 1963, causa 26/62, “Van Gend en Loos”, in Raccolta, a pg 3, (1963).

450Così ha affermato la sentenza 15 luglio 1964, causa 6/64, “Costa c. ENEL”, in Raccolta, a pg 1129, (1964).

451Un esempio molto significativo a riguardo dell'esercizio di questa facoltà di deroga è costituita dalla

Vi sono regole sui trattati, stabilite dal diritto internazionale generale, che consentono ai Trattati istitutivi dell'Unione di poter abrogare a norme pattizie, con effetti nei rapporti tra Stati membri, precedentemente approvate. Gli effetti abrogativi prodotti dal trattato successivo non si potranno far valere, da parte degli Stati membri, nei confronti di trattati stipulati precedentemente con Stati terzi, prima che quest'ultimi diventassero membri dell'Unione.⁴⁵²

Il diritto internazionale generale impone all'Unione, e prima alla Comunità, il rispetto di obblighi. Quest'ultimi potranno provenire da accordi internazionali vincolanti per la stessa. Se l'Unione non dovesse rispettare questi accordi commetterebbe un illecito internazionale e potrebbe sorgere, a titolo sussidiario, la responsabilità degli Stati membri.⁴⁵³ Per evitare ciò operano delle regole previste dai Trattati istitutivi.⁴⁵⁴ Si potrà ricostruire una disciplina interna all'Unione Europea che preveda il rispetto del diritto internazionale pattizio e generale. Essa potrà prevedere uno stesso regime di garanzia applicabile a tutte le ipotesi di violazione delle norme internazionali o regimi diversi per ciascuna ipotesi. Questo regime, o i regimi, dovrà prevedere l'annullabilità e l'invalidità dell'atto se dovesse essere in contrasto con il diritto internazionale. Dovrà essere la Corte di Giustizia dell'Unione Europea ad accertare il vizio dell'atto e dichiarare l'annullamento dello stesso. Quest'ultima ha previsto dei limiti di legittimazione per far valere l'invalidità dell'atto. Questi potranno essere diversi se l'atto dovesse violare il diritto internazionale generale o pattizio.⁴⁵⁵

disciplina dei Trattati istitutivi applicabile nei casi di violazione, di un obbligo disposto dal diritto dell'Unione, commesso da uno Stato membro che leda dei diritti di un altro Stato membro. In questo caso non sono ammessi meccanismi di autotutela come previsti dal diritto internazionale generale. Vedi la sent. Del 13 novembre 1964, cause riunite 90 e 91/63, "Commissione c. Lussemburgo e Belgio", in Raccolta, a pg 1217, (1964); sent. del 23 maggio 1996, causa C-5/94, "Hedley Lomas", in Raccolta, a pg I-2553, (1996); sent. del 4 dicembre 1974, causa 41/74, "Van Duyn", in Raccolta, a pg 1337, (1974). Vedi Amadeo, "La Corte di giustizia delle Comunità europee e i rapporti tra diritto comunitario e diritto internazionale generale", in Riv. Dir. Int. Priv. Proc., (2000) a pg 900; Sico, "Ordinamento comunitario e diritto internazionale: un matrimonio ancora non a rischio di scioglimento" in Diritto pubblico comparato ed europeo, a pg 1704, (2003); Daniele, "Diritto dell'Unione Europea. Sistema istituzionale-Ordinamento-Tutela giurisdizionale-Competenze", Milano, a pg 188, (2010); Gaja, Adinolfi, "Introduzione al diritto dell'Unione Europea", Roma-Bari, a pg 81, (2012).

452L'art. 351 del TFUE, per consentire anche in via transitoria l'osservanza questi obblighi posti prima dai trattati anteriori stipulati con Stati terzi, ha confermato la "clausola di subordinazione" che è stata già prevista dall'art. 307 del TCE. In questo modo si esprime la volontà di regolare rapporti fra norme con uguale natura di diritto internazionale pattizio. Vedi la sent. 15 settembre 2011, causa C-264/09, "Commissione c. Repubblica Slovacca" in <http://www.europa.eu>.

453Vedi Amadeo, "Unione Europea e treaty making power", Milano, a pg 215, (2005).

454Vedi Cannizzaro, "Accordi confliggenti nel diritto comunitario" in RDI, a pg 156, (2000).

455Una conseguenza di ciò è che scaturisca una specie di parziale immunità delle istituzioni per quanto riguarda gli atti emessi che violano il diritto internazionale e la conseguente limitazione dei diritti dei soggetti eventualmente lesi. I limiti all'impugnazione degli atti che contrastano con le regole del diritto internazionale pattizio potrebbero essere diversi da quelli che sono applicabili per i casi di violazione del diritto internazionale generale.

L'Unione Europea è vincolata da obblighi internazionali stabiliti da regole dotate di natura pattizia. Queste regole trovano fondamento negli accordi stipulati dalla stessa Unione con Paesi terzi o con organizzazioni internazionali sulla base di poteri a loro conferiti dai Trattati istitutivi o che la giurisprudenza della Corte di Giustizia considera attribuiti implicitamente.⁴⁵⁶ E' il Consiglio dell'Unione Europea che approva gli accordi con soggetti terzi per mezzo di decisioni, come adesso stabilisce l'art. 218 del TFUE, e più raramente con regolamenti.⁴⁵⁷ Questo provvedimento trasforma la disciplina convenzionale in diritto europeo affinché sia considerato legittimo⁴⁵⁸, ma la Corte di Giustizia non approva questa tesi. Per quest'ultima l'accordo produce automaticamente i propri effetti nell'ordinamento europeo e così diventa una sua parte integrante.⁴⁵⁹ Il provvedimento adottato dal Consiglio dell'Unione Europea al termine della procedura non assume alcun valore normativo.⁴⁶⁰ A parere della Corte gli accordi stipulati prima dalla Comunità e poi dall'Unione sono produttivi immediatamente di effetti sulla base della volontà degli Stati membri di renderli efficaci. Questa volontà si potrà presumere che provenga dalle disposizioni dei Trattati istitutivi che disciplinano la competenza a stipulare e la procedura di stipulazione.⁴⁶¹ Il meccanismo di adattamento deve ritenersi

456La procedura per la stipulazione dei trattati prevede che la conclusione degli accordi sia decisa dal Consiglio dell'Unione Europea. Questo è previsto dall'art. 218 par. 6 del TFUE e vale anche per gli accordi che vertono sul settore della politica estera e della sicurezza comune previsti dall'art. 37 del TUE. Vi è la prassi di stipulare accordi in forma semplificata utilizzando quello che viene previsto dall'art. 218 par. 7 del TFUE, e ciò esclude talvolta l'adozione di un atto formale del Consiglio. Vedi Gaja, "Relazioni esterne della Comunità europea" in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, vol. 13, Torino, a pg 147 e ss, (1998); Daniele, "Le relazioni esterne dell'Unione Europea nel nuovo Millennio", Milano, (2001); Cannizzaro, "Le relazioni esterne della Comunità dopo il Trattato di Nizza" in *Il diritto dell'Unione Europea*, a pg 182 e ss, (2002); Amadeo, "Unione Europea e treaty making power", Milano, a pg 22 e ss, (2005); Baroncini, "Il Treaty making power della Commissione Europea", Napoli, (2009); Strozzi, Mastroianni, "Diritto dell'Unione Europea. Parte Istituzionale", Torino, a pg 180, (2011).

457Vedi Furlan, "La scelta dell'atto nella conclusione degli accordi della C.E." in *Diritto dell'Unione Europea*, a pg 277, (2000); Adam, "Le relazioni esterne" in *Manuale di diritto comunitario*, vol 1, a pg 435, Torino (1983-1984); Gaja, "Introduzione al diritto comunitario", Roma-Bari, a pg 157, (2005).

458Vedi Cortese Pinto, "I Trattati internazionali nel diritto comunitario" in *RDI*, a pg 326, (1980).

459L'accordo produce la sua efficacia interna per il fatto di entrare in vigore sul piano internazionale senza la necessità di uno specifico atto delle istituzioni che fa sì che vengano adottate norme UE conformi. Consulta la sent. 30 aprile 1974, causa 181/73, "Haegeman" in *Raccolta*, a pg 449, (1974). Vedi Cannizzaro, "Accordi confliggenti nel diritto comunitario?", *RDI*, a pg 155, (2000). Consulta anche la sent. 21 dicembre 2011, causa C-366/10, "Air Transport Association of America" in *RDI*, a pg 525, al punto 79, (2012). Vedi Adam, "Le relazioni esterne", in *Manuale di diritto comunitario*, vol. 1, Torino, a pg 441, (1983-1984); Rideau, "Les accords internationaux dans la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes: réflexions sur les relations entre les ordres juridiques international, communautaire et nationaux" in *Revue generale de droit int. Public*, a pg 300, (1990); Macleod, Hendry, Hyett, "The External Relations of the European Communities", Oxford, a pg 81, (1996); Furlan, "La scelta dell'atto nella conclusione degli accordi della C.E.", in *Diritto dell'Unione Europea*, a pg 280, (2000); Cannizzaro, "Accordi confliggenti nel diritto comunitario?" in *RDI*, a pg 155, (2000).

460Questo provvedimento svolge la funzione di concludere il procedimento di stipulazione. Per questo motivo condiziona l'efficacia internazionale dell'accordo. Vedi Gaja, "Fonti comunitarie", in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, vol 6, par 8, Torino, (1991); Adam, "Le relazioni esterne", in *Manuale di diritto comunitario*, vol 1, Torino, a pg 441.

461E' importante a riguardo l'art. 216 par. 2 TFUE, secondo cui gli accordi che sono conclusi dall'Unione

all'origine anche degli effetti prodotti dagli accordi conclusi da parte degli Stati membri. Accordi conclusi prima che partecipassero alla stipula dei Trattati istitutivi, disciplinanti le competenze delle materie trasferite prima alla Comunità e poi all'Unione.⁴⁶² Quest'ultimi sono subentrati, agli Stati membri, nel sistema degli obblighi creati dalla Carta delle Nazioni Unite.⁴⁶³ Sono da ritenersi vincolanti per l'Unione tutte le regole stabilite dall'ordinamento delle Nazioni Unite in materia di applicazione di sanzioni economiche ai sensi dell'art. 41 della Carta.⁴⁶⁴ Questo significa che quando l'Unione adotta testi legislativi e non legislativi sulla base dell'art. 3 par. 5 del Trattato sull'Unione Europea dovrà rispettare gli obblighi posti dalla Carta. In questo senso è da ricordare la sentenza emessa dal Tribunale di primo grado delle Comunità europee sul caso “Kadi”. In questa sentenza il Tribunale si è espresso affermando che la Comunità va considerata vincolata agli obblighi derivanti dalla Carta delle Nazioni Unite, come lo sono gli Stati membri sulla base del Trattato che la istituisce. Questo perché le competenze nell'attuazione degli impegni degli Stati membri, derivanti dalla Carta delle Nazioni

vincolano le istituzioni dell'Unione e gli Stati membri. Vedi Furlan, “La scelta dell'atto nella conclusione degli accordi della C.E.”, in *Diritto dell'Unione Europea*, a pg 277, (2000); Amadeo, “Unione Europea e treaty making power”, Milano, a pg 214, (2005); Gaja, Adinolfi, “Introduzione al diritto dell'Unione Europea”, Roma-Bari, a pg 241, (2012).

462In questi casi si potrà ipotizzare che si è prodotto un trasferimento all'UE degli obblighi internazionali assunti dagli Stati. Questi impegni giuridici pattizi sono ora vincolanti per l'unione Europea. L'ordinamento dell'UE si vincolerà, a questi obblighi, per mezzo del procedimento applicabile agli accordi conclusi direttamente dall'Unione. Si potrà avere il caso di un trasferimento parziale di questi obblighi e ciò potrà dipendere dal rapporto tra competenze europee e contenuto degli obblighi stabiliti dall'accordo degli Stati membri con gli Stati terzi. Ciò potrà derivare anche dalla base giuridica del trasferimento degli obblighi. Consulta la sent. 12 dicembre 1972, cause 21-24/72, “International Fruit II”, in *Raccolta*, a pg 1219, (1972); sent. del 3 giugno 2008, causa C-308/09, “Intertanko”; sent. 21 dicembre 2011, causa C-366/10, “Air Transport Association of America” al punto 62. Vedi Tesaro, “Rapporti tra la Comunità europea e l'OMC”, *Rivista di diritto europeo*, a pg 374, (1997); Pirrone, “L'attuazione delle decisioni del Consiglio di sicurezza tra ordinamento nazionale e ordinamento comunitario” in *Studi in onore di Gaetano Arancio-Ruiz*, vol. 1, a pg 568, Napoli, (2004); Gaja, Adinolfi, “Introduzione al diritto dell'Unione Europea”, Roma-Bari, a pg 237, (2012); Gaja, “Fonti comunitarie”, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, vol 6, Torino, (1991).

463Si potrà anche ricordare il caso del subingresso della Comunità negli obblighi assunti precedentemente dagli Stati membri per mezzo della partecipazione all'accordo GATT del 1947. Consulta la sent. 12 dicembre 1972, cause 21-24/72, “International Fruit II”. Per quanto riguarda il rapporto tra ordinamento giuridico UE e quello delle Nazioni Unite vedi A. Ciampi, “sanzioni del consiglio di sicurezza e diritti umani”, Milano, a pg 184 e ss, (2007).

464Vedi Kuyper, “Sanctions against Rhodesia. The EEC and the Implementation of General International Legal Rules, *Common Market Law Review*”, a pg 238 e ss, (1975); Verhoeven, “Sanctions internationales et Communautés européennes”, *Cahiers de droit européen*, a pg 275, (1984); Conforti, “Decisioni del Consiglio di sicurezza e diritti fondamentali in una bizzarra sentenza del Tribunale comunitario di primo grado” in *Il diritto dell'Unione Europea*, a pg 337, (2006); Stangos, Gryllos, “Le droit communautaire a l'épreuve des réalités du droit international: leçons tirées de la jurisprudence communautaire récente relevant de la lutte contre le terrorisme international” in *Cahiers de droit européen*, a ppg 465-466, (2006); Villani, “L'attuazione da parte dell'Unione Europea delle decisioni del Consiglio di sicurezza per il mantenimento della pace e la lotta al terrorismo, la crisi dell'Unione Europea” in *Problematiche generali e verifiche settoriali*, Napoli, a pg 176, (2007); Vismara, “Il problema dell'efficacia diretta delle decisioni del Consiglio di sicurezza: alcune riflessioni”, in *RDI*, a pg 1065 e ss, Milano, (2011); Davi, “Comunità europee e sanzioni economiche internazionali”, Napoli, a pg 476 e ss, (1993).

Unite, sono state trasferite alla Comunità.⁴⁶⁵ Il Tribunale afferma anche che gli Stati dovranno rispettare gli impegni derivanti dalla Carta sulla base delle disposizioni, del Trattato che istituisce la Comunità economica europea, agli articoli 224 e 234.1.⁴⁶⁶ La Corte di Giustizia si pronunciò in appello su questo caso, congiuntamente al caso *Al Barakaat*⁴⁶⁷ e confermò che il rispetto degli impegni assunti dalla Comunità, nell'ambito delle Nazioni Unite, riguarda anche il settore del mantenimento della pace e della sicurezza internazionali. La Comunità rispetterà questi impegni, inseriti in risoluzioni adottati dal Consiglio di Sicurezza in base al Capitolo VII della Carta, per mezzo dell'adozione di atti comunitari ai sensi degli articoli 60 e 301 del Trattato della Comunità Europea.⁴⁶⁸

Nei Trattati istitutivi vengono previsti, limiti di legittimità per gli atti dell'Unione che pongono regole di diritto derivato. Questi si potranno desumere anche da altre fonti del diritto che si collocano in un rango intermedio tra i Trattati e gli atti delle istituzioni.⁴⁶⁹ Questo livello normativo intermedio è ricostruibile con riferimento alle regole sulla impugnazione degli atti dinanzi la Corte di Giustizia dell'Unione Europea. Esso stabilisce anche che un possibile motivo d'impugnazione potrebbe essere la violazione dei Trattati o di qualsiasi regola di diritto relativa alla loro applicazione.⁴⁷⁰ Ci si dovrà anche riferire ai principi generali comuni agli Stati membri⁴⁷¹ ed anche agli obblighi stabiliti da accordi internazionali che vincolano l'Unione.⁴⁷² Bisogna analizzare, riguardo alla questione, la

465Sent. 21 settembre 2005, causa T-315/01, “Kadi” in Raccolta, a pg II-3649, al punto 193, (2005). Vedi Gianelli, “Il rapporto tra diritto internazionale e diritto comunitario secondo il Tribunale di primo grado delle Comunità Europee” in RDI, a pg 131 e ss, (2006); Conforti, “Decisioni del Consiglio di sicurezza e diritti fondamentali in una bizzarra sentenza del Tribunale comunitario di primo grado” in Il diritto dell'Unione Europea, a pg 337, (2006); Ciampi, “Sanzioni del Consiglio di sicurezza e diritti umani”, a pg 185, Milano, (2007).

466Consulta la sent. 21 settembre 2005, causa T-315/01, “Kadi”.

467Consulta la sent. 21 settembre 2005, causa T-306/01, “Al Barakaat”, in Raccolta, a pg II-3533, (2005).

468Consulta la sent. 3 settembre 2008, cause C-402/05 P e C-415/05 P, Kadi, Al Barakatt, ivi, 2008, a pg I-6351, al punto 293. Vedi Gianelli, “L'autonomia del sistema giuridico comunitario rispetto al diritto delle Nazioni Unite” in RDI, a pg 1079, (2008).

469Vedi Tizzano, “La gerarchia delle fonti comunitarie, il diritto dell'Unione Europea”, a pg 57 e ss, (1996); Donati, “Le fonti del diritto dell'Unione”, ivi, a pg 611 e ss, (2005); Cannizzaro, “Gerarchia e competenza nel sistema delle fonti del diritto dell'Unione Europea”, ivi, a pg 651 e ss, (2005); Adam, “Le fonti comunitarie” in Il diritto privato nell'Unione Europea, Torino, vol 1, a pg 42 e ss, (2006); Ferraro, “Le fonti del diritto dell'Unione Europea” in il Diritto Pubblico comparato ed europeo, a pg 69 e ss, (2009); Mori, “Rapporti tra fonti nel diritto dell'Unione Europea. Il diritto primario”, Torino, a pg 7, (2010).

470Art. 263. 2 del TFUE.

471Vedi Gaja, “Identifying the Status of General Principles in European Community Law”, in Scritti in onore di Giuseppe Federico Mancini. Diritto dell'Unione Europea, Milano, vol 2, a pg 445 e ss, (1998); Adam, “Le fonti comunitarie” in Il diritto privato nell'Unione Europea, Torino, vol 1, a pg 42 e ss, (2006).

472Vedi Adinolfi, “L'accertamento in via pregiudiziale della validità degli atti comunitari”, Milano, a pg 71, (1997); Puissechot, “La place du droit international dans la jurisprudence de la Cour de Justice des communautés européennes”, in Scritti in onore di Giuseppe Federico Mancini, Milano, Vol 2, a pg 804; Eeckhout, “External Relations of the European Union. Legal and Constitutional Foundations”, Oxford, a pg 246, (2004); Amadeo, “Unione Europea e treaty making power”, Milano, a pg 217, (2005); Gianelli, “L'autonomia del sistema giuridico comunitario rispetto al diritto delle Nazioni Unite” in RDI, a pg 1083,

sentenza “Kadi”, “Al Barakaat” dove la Corte ha precisato che la Carta delle Nazioni Unite prevarrebbe sugli atti di diritto comunitario derivato ma non sugli atti di diritto primario.⁴⁷³ Nella sentenza “Intertanko”, sempre la Corte aveva affermato che le istituzioni comunitarie sono vincolate al rispetto degli accordi conclusi da quest'ultima, e questi accordi prevalgono sugli atti di diritto comunitario derivato.⁴⁷⁴ Si potrà perciò affermare che l'incorporazione di questi accordi internazionali nel diritto dell'Unione fa sì che vengano prodotte regole il cui contenuto costituisce un limite alla legittimità per gli atti che sono adottati dalle istituzioni comunitarie.

Sono da considerarsi rilevanti, anche per essa, le regole consuetudinarie disciplinanti i comportamenti delle organizzazioni internazionali. In base alla soggettività internazionale della stessa, si potranno applicare obblighi di diritto internazionale generale pertinenti alla sua capacità giuridica.⁴⁷⁵ Questo fa in modo che gli Stati terzi e le altre organizzazioni internazionali potranno pretendere, dall'Unione Europea, il rispetto degli obblighi assunti.⁴⁷⁶ Il rispetto del diritto internazionale generale viene anche previsto dallo stesso ordinamento comunitario, in quanto esso dispone che le istituzioni dovranno agire conformemente al diritto internazionale generale. Siccome mancherebbe, all'interno dei Trattati istitutivi, una regola che disponga di rendere il diritto dell'Unione conforme al diritto internazionale si potrà pensare che operi un meccanismo che renda le norme internazionali consuetudinarie, parte integrante dell'ordinamento dell'Unione. Un modo per ottenere quest'effetto sarà nell'improntare al monismo giuridico il rapporto tra diritto internazionale generale e diritto dell'Unione.⁴⁷⁷ Nella sentenza emanata dalla Corte di Giustizia sul caso “Racke”, essa ha affermato che le norme di diritto consuetudinario internazionale, relative alla cessazione e alla sospensione nelle relazioni amichevoli a

(2008).

473Sent. 3 settembre 2008, cause C-402/05 P e C-415/05 P, Kadi, Al Barakaat.

474Sent. 3 giugno 2008, causa C-308/09, “Intertanko”, in Raccolta, a pg I-4057, al punto 42, (2008).

475Vedi Quadri, “Diritto internazionale pubblico”, Napoli, a pg 390, (1968); Giuliano, Scovazzi, Treves, “Diritto internazionale”, Parte generale, Milano, a pg 137, (1991); Ronzitti, “Introduzione al diritto internazionale”, Torino, a pg 39, (2007); Salerno, “Diritto Internazionale”, Principi e norme, a pg 131, Padova, (2011); Puissechot, “La place du droit international dans la jurisprudence de la Cour de Justice des communautés européennes”, in Scritti in onore di Giuseppe Federico Mancini, Milano, Vol 2, a pg 781; Monaco, “Sul fondamento dell'ordinamento comunitario”, in Scritti in onore di Giuseppe Federico Mancini. Diritto dell'Unione Europea, Milano, vol 1, a pg 672, (1998); Berramdane, “L'application de la coutume internationale dans l'ordre juridique communautaire”, Cahiers de droit européen, a pg 261, (2000); Gianelli, “Unione Europea e diritto internazionale consuetudinario”, Torino, a pg 87, (2004).

476Si potrà trattare di obblighi stabiliti da regole strumentali sulla formazione, modifica ed estinzione dei trattati o di regole materiali. Per quanto riguarda il primo tipo di obblighi consultare il caso esaminato dalla Corte di giustizia nella sent. 16 giugno 1998, causa C-162/96, “Racke”, in Raccolta, a pg I-3655, (1998). Per quanto riguarda il secondo tipo di obblighi consultare la sent. 24 novembre 1992, causa C-286/90, “Poulsen”, in Raccolta, a pg I-6019, (1992).

477Vedi Schermers, “Community Law and International Law, Common Market Law Reviews”, a pg 77 e ss, (1975); Amadeo, “La Corte di giustizia delle Comunità Europee e i rapporti tra diritto comunitario e diritto internazionale generale”, Riv. Dir. Int. Priv. Proc., a pg 906, (2000).

causa di modifiche fondamentali alle circostanze che hanno permesso l'instaurazione di esse, vincolano anche le istituzioni comunitarie e fanno parte dell'ordinamento giuridico comunitario.⁴⁷⁸ In questo modo la norma internazionale viene messa in rilievo di per sé nell'ordinamento giuridico o per i rapporti strutturali fra diritto internazionale ed ordinamento europeo.⁴⁷⁹ L'esistenza di questo meccanismo unitario di adattamento alle regole internazionali potrà trovare una sua base giuridica nella sentenza emanata dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea sul caso “Air Transport Association of America”. In questa sentenza la Corte notò che, sulla base dell'art. 3 par. 5 del Trattato dell'Unione Europea, l'Unione dà il suo contributo alla rigorosa osservanza e sviluppo del diritto internazionale. Perciò quando un'istituzione dell'Unione adotta un atto dovrà rispettare tutto il diritto internazionale, anche quello consuetudinario.⁴⁸⁰

Nella giurisprudenza della Corte di Giustizia, a riguardo della integrazione del diritto consuetudinario con quello dell'Unione, vi sono elementi per far ritenere che il diritto internazionale generale consuetudinario ed i Trattati istitutivi siano di pari rango. Questo porterebbe ad attribuire un rango primario al diritto internazionale generale.⁴⁸¹ Si è giunti alla stessa conclusione per mezzo di altri argomenti.⁴⁸² Siccome il meccanismo di

478Sent. 16 giugno 1998, causa C-162/96, “Racke”. Vedi Giannelli, “Unione Europea e diritto internazionale consuetudinario”, Torino, a pg 157, (2004).

479Lo stesso effetto di conformare il diritto dell'UE al diritto internazionale generale si potrebbe produrre dall'applicazione, per analogia, della norma che si pensa disponga l'adattamento in modo automatico del diritto europeo al diritto internazionale pattizio. Vedi Gaja, “Fonti Comunitarie”, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, vol 6, Torino, a pg 88, (1991); Schermers, “Community Law and International Law, Common Market Law Reviews”, a pg 77 e ss, (1975); Amadeo, “La Corte di giustizia delle Comunità Europee e i rapporti tra diritto comunitario e diritto internazionale generale”, *Riv. Dir. Int. Priv. Proc.*, a pg 905, (2000); Berramdane, “L'application de la coutume internationale dans l'ordre juridique communautaire”, in *Cahiers de droit européen*, a ppg 259-260, (2000); Adinolfi, “L'accertamento in via pregiudiziale della validità degli atti comunitari”, Milano, a pg 71, (1997); Citarella, “La rilevanza del diritto internazionale nell'ordinamento comunitario”, in *Studi di diritto europeo in onore di Riccardo Monaco*, Milano, a pg 134, (1977); Gianelli, “Unione Europea e diritto internazionale consuetudinario”, Torino, a pg 162, (2004). Secondo Jacot-Guillarmod, in “*Droit communautaire et droit international public*”, Ginevra, a pg 92 e ss, (1979), la norma in questione avrebbe carattere procedurale.

480Non si potrà escludere il caso che in questa materia operi, con gli stessi effetti, un principio comune agli Stati membri. Gli ordinamenti di quest'ultimi contengono regole costituzionali che dispongono l'adattamento del diritto interno alle norme del diritto internazionale generale. Si potrà pensare che anche nel diritto comunitario operi un criterio identico. Consultate la sent. 21 dicembre 2011, causa C- 366/10, “Air Transport Association of America”. Vedi Giardina, “La Corte Europea e i rapporti fra diritto comunitario e diritto internazionale” *Riv. Dir. Int. Priv. Proc.*, a pg 598, (1973); Berramdane, “L'application de la coutume internationale dans l'ordre juridique communautaire”, *Cahiers de droit européen*, a pg 261, (2000).

481Vedi Sico, “Ordinamento comunitario e diritto internazionale : un matrimonio ancora non a rischio di scioglimento” in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, (2003) a pg 1706; Gianelli, “Unione Europea e diritto internazionale consuetudinario”, Torino, a ppg 85 e 178, (2004).

482Per esempio si è pensato che le norme internazionali generali potessero essere incorporati nei Trattati istitutivi. Un esempio a riguardo è l'art. 351. 1 del TFUE che prevede l'applicazione della regola consuetudinaria “*pacta tertiis neque nocent neque prosunt*”. Se ciò non dovesse essere previsto perché manca una norma esplicita di rinvio, le norme di diritto internazionale generale potranno essere applicate sulla base dell'applicazione analogica al diritto internazionale generale delle norme dei Trattati istitutivi. Questi ultimi assicurano l'apertura al diritto pattizio e che il rispetto dell'uno e dell'altro si baserebbe sulla necessità di evitare l'insorgenza di una responsabilità internazionale all'Unione Europea. Per questo motivo in tutti e dure i

adattamento del diritto dell'Unione Europea al diritto internazionale generale potrebbe essere lo stesso di quello che dispone l'adattamento agli accordi stipulati dall'Unione, si potrebbe attribuirgli il rango di norme intermedie tra il diritto derivato e le norme dei Trattati istitutivi. La giurisprudenza della Corte di Giustizia accetta la conclusione per la quale le regole di diritto internazionale generale, nell'ordinamento UE siano sovraordinate rispetto agli atti normativi che costituiscono il diritto europeo derivato.⁴⁸³ In caso di conflitto tra un atto legislativo e non legislativo con una norma di diritto internazionale consuetudinario che non sia risolvibile per via interpretativa, si dovrà presumere l'invalidità e l'annullabilità dell'atto.⁴⁸⁴

Gli atti invalidi dell'Unione che siano in conflitto con il diritto internazionale generale non si potranno classificare in modo assoluto. Ci potrebbero essere più casi nelle quali le regole confliggenti, stabilite da atti dell'Unione, assumano il rango di norme internazionali pattizie. In questi casi il conflitto fra le norme che vengono create ed il diritto internazionale generale potrebbe implicare, come il conflitto fra i Trattati istitutivi ed il diritto internazionale generale, una deroga rispetto alle regole di quest'ultima che però non prevedono obblighi di *jus cogens*.⁴⁸⁵ E' possibile che un atto dell'Unione venga usato dagli Stati membri per esprimere un accordo internazionale⁴⁸⁶ che, al pari dei Trattati istitutivi, potrebbe produrre effetti derogatori nei confronti del diritto internazionale generale. Effetti derogatori prodotti solo nei rapporti tra gli Stati membri⁴⁸⁷ che non varranno per gli Stati terzi.⁴⁸⁸ Quest'atto però non si potrà considerare invalido nell'ordinamento UE perché è in contrasto con il diritto internazionale generale. Affinché succeda ciò sarà necessario dimostrare che sussistano elementi sufficienti per affermare che quest'atto venga considerato come un accordo internazionale. Occorrerà dimostrare la

casi andrebbe attribuito alle norme del diritto internazionale consuetudinario un valore pari ordinato a quello dei Trattati istitutivi. Vedi Amadeo, "La Corte di giustizia delle Comunità europee e i rapporti tra diritto comunitario e diritto internazionale generale", in Riv. Dir. Int. Priv. Proc., (2000) a pg 906.

483Consultare la sent. 3 giugno 2008, causa C-308/06, "Intertanko".

484L'invalidità potrebbe sussistere solo nel caso di violazione manifesta. Vedi Schutze, "On Middle Ground: The European Community and Public International Law", EUI Law Working Paper, num. 13, Firenze, a pg 5, (2007).

485Vedi Puissechot, "La place du droit international dans la jurisprudence de la Cour de Justice des communautés européennes", in Scritti in onore di Giuseppe Federico Mancini, Milano, Vol 2, a pg 793 e ss.

486Per Monaco questa tesi non è convincente se manca una base esplicita nei Trattati istitutivi. Vedi Monaco, "Sul fondamento dell'ordinamento comunitario", in Scritti in onore di Giuseppe Federico Mancini. Diritto dell'Unione Europea, Milano, vol 1, a pg 672, (1998).

487Ciò sarà possibile purché essi abbiano approvato l'atto o ad essi abbiano prestato acquiescenza senza sollevare obiezioni al fine di salvaguardare i propri diritti derivanti dal diritto internazionale generale. Vedi Gaja, "Fonti Comunitarie", in Digesto delle discipline pubblicistiche, vol 6, Torino, a pg 88, (1991); Fois, "Gli accordi degli Stati membri delle Comunità europee", Milano, a pgg 5 e 118, (1968); Mori, "Rapporti tra fonti nel diritto dell'Unione Europea. Il diritto primario", Torino, a pg 234, (2010).

488Questi potrebbero far valere gli obblighi dell'Unione Europea che sono previsti dalle regole della consuetudine internazionale la cui eventuale violazione, per mezzo dell'atto derogatorio, potrebbe implicare un illecito nei loro confronti.

sicura volontà degli Stati membri ad obbligarsi all'atto.⁴⁸⁹ E' una procedura che va usata caso per caso per capire se si ha di fronte un accordo internazionale. Sarà importante verificare anche altri elementi.⁴⁹⁰

Nella prassi si sono avuti altri casi di atti dell'Unione Europea configurabili come accordi tra Stati e perciò in grado di derogare al diritto internazionale generale. Tutti questi atti, anche gli atti adottati dal Consiglio dell'Unione Europea che producono effetti nei confronti dei terzi, dovrebbero essere suscettibili al sindacato giurisdizionale della Corte di Giustizia. Questo perché la loro natura formale di atti normativi dovrebbe far sì di includerli nell'ambito d'applicazione delle norme del Trattato che disciplina l'impugnazione degli atti.

489Gli Stati si avvaleranno del principio della libertà delle forme operante nel diritto internazionale. Vedi Salerno, "Diritto internazionale". Principi e norme, Padova, pg 154, (2011); Conforti, "Diritto Internazionale", Napoli, a pg 68, (2010).

490Si dovrà attribuire importanza alla formulazione dell'atto, ai lavori preparatori, alle dichiarazioni di voto ed a quelle messe a verbale. Si potrà pensare a certi atti d'impulso e di orientamento generale che sono stati adottati dal Consiglio europeo, in base all'art. 15 TUE, che si potranno qualificare come accordi internazionali fra Stati membri. Vedi Gaja, Adinolfi, "Introduzione al Diritto dell'Unione Europea", Roma-Bari, a pg 23, (2012). Si potrebbe pensare anche ad atti del Consiglio approvati secondo una procedura che vada ad evidenziare la natura giuridica dell'accordo. Un esempio è la procedura prevista dall'art. 223 par. 1 TFUE che disciplina il progetto per permettere l'elezione del Parlamento europeo a suffragio universale diretto secondo una procedura che sia uniforme in tutti gli Stati membri o che si basi su principi comuni ad essi. Dato che il procedimento stabilito da queste norme potrà prevedere l'approvazione da parte degli Stati membri secondo le loro disposizioni costituzionali, si potrà ritenere di attribuire all'atto la natura di accordo fra gli Stati membri.

3.2 Il controllo di legittimità svolto dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea riguardante gli atti delle istituzioni dell'Unione Europea

La Corte di Giustizia dell'Unione Europea, sulla base dell'art 263 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, esercita un controllo di legittimità sugli atti legislativi, atti del Consiglio dell'Unione Europea, della Commissione Europea, Parlamento Europeo e del Consiglio Europeo destinati a produrre effetti giuridici verso i terzi. Verifica la legittimità degli atti degli organi od organismi dell'Unione che sono destinati a produrre effetti giuridici nei confronti dei terzi. La Corte, per adempiere a questa sua funzione, sarà competente a pronunciarsi sui ricorsi per incompetenza, violazione delle forme sostanziali, dei trattati o di qualsiasi regola di diritto relativa alla loro applicazione. Sarà anche competente in caso di sviamento di potere che siano proposti da uno Stato membro, Parlamento Europeo, dal Consiglio dell'Unione Europea o dalla Commissione. Qualsiasi persona giuridica o fisica potrà proporre un ricorso contro gli atti adottati nei suoi confronti o che la riguardano direttamente ed individualmente. Potrà ricorrere anche contro atti regolamentari che la riguardano direttamente e non comportanti alcuna misura d'esecuzione.⁴⁹¹ In questo caso gli atti istituenti gli organi ed organismi dell'Unione potranno prevedere condizioni e modalità particolari relative ai ricorsi proposti da queste persone. I ricorsi, in base all'art 263 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, andranno proposti nel termine di 2 mesi che decorrono, a seconda dei casi, dalla pubblicazione dell'atto, la sua notificazione al ricorrente od in mancanza dal giorno in cui ne ha avuto conoscenza. L'accesso alla Corte di Giustizia è stato rinforzato di continuo dalla giurisprudenza della stessa Corte, che all'inizio ha riconosciuto il diritto al giusto processo come un principio generale del diritto Comunitario e successivamente come un diritto fondamentale tutelato dall'ordinamento comunitario.⁴⁹²

I soggetti legittimati ad agire si dovranno distinguere tra “ricorrenti privilegiati” e “ricorrenti ordinari”. Appartengono ai primi i Paesi membri e le istituzioni dell'Unione Europea. Essi sono classificati come privilegiati perché la ricevibilità del loro ricorso non è subordinata alla condizione di un'esistenza ad agire o di un legame con l'atto.

⁴⁹¹Questa possibilità venne avanzata dal Tribunale dell'Unione Europea nel caso T-177/01 “Jego-Quere” del 3 Maggio 2002. Successivamente la Corte di Giustizia, il 1° Aprile 2004 nel caso C-263/02, annullò questa sentenza sulla base della non ammissibilità dell'azione in quanto mancante di un fondamento giuridico nei Trattati.

⁴⁹²Vedi C. Harlow, “Access to Justice as a human right. The European Convention and the European Union” e D. Spielmann, “Human Rights Case Law in the Strasbourg and Luxembourg Courts: conflicts, inconsistencies and complementarities”, entrambi in “The EU and Human Rights”, Oxford, (1999). Consulta Corte Europea dei Diritti Umani, caso “Bosphorus Hava c. Irlanda” del 30 Giugno 2006.

Appartengono invece ai secondi le persone fisiche o giuridiche. Essi sono definiti “ordinari” perché, affinché il loro ricorso venga accettato, dovranno dimostrare l'esistenza di un interesse ad agire o di un legame con l'atto. Questi potranno impugnare solo determinate categorie di atti. Il legislatore, in base al 4^a comma dell'art. 263 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, consente l'impugnazione degli atti adottati nei confronti di persone fisiche e giuridiche che li riguardano direttamente e individualmente. E' possibile l'impugnazione di atti regolamentari che li riguardano direttamente e che non comportano alcuna misura d'esecuzione.⁴⁹³ La Corte di Giustizia ha interpretato i termini “direttamente”⁴⁹⁴ ed “individualmente”⁴⁹⁵ nel senso che non producono l'effetto di mettere da parte la condizione in questione, espressamente richiesta nel Trattato. In questo modo ha rigettato l'ampia interpretazione che l'Avvocato Generale aveva richiesto.⁴⁹⁶ In precedenza, ma anche ora⁴⁹⁷, l'art 230 del Trattato della Comunità Europea consentiva l'impugnazione degli atti diretti verso singole persone fisiche e giuridiche. Consentiva anche l'impugnazione delle decisioni che riguardano il ricorrente direttamente ed individualmente. Per quanto riguarda l'accesso alla Corte di Giustizia delle associazioni, organizzazioni non governative e persone giuridiche simili, la Corte applica questi requisiti in modo cumulativo. Ciò porta ad un risultato restrittivo e ad una diversa considerazione di queste entità ad un livello nazionale e Comunitario.⁴⁹⁸ Queste persone potranno far valere l'invalidità nell'ambito di un giudizio promosso dinnanzi al giudice nazionale impugnando un provvedimento interno di applicazione dello stesso atto. In questo modo il giudice nazionale potrà proporre alla Corte di Giustizia una questione pregiudiziale di validità dell'atto. In questo modo essi potranno ottenere un accertamento, da parte della Corte in merito alla validità di un atto dell'Unione Europea. Va detto che l'azione di annullamento presentato da queste entità potrà essere ammesso solo sotto particolari circostanze, come il ruolo ricoperto da queste associazioni nel procedimento che ha condotto all'adozione dell'atto contestato.⁴⁹⁹

493Vedi Calamia, Vigiak, “Diritto dell'Unione Europea”, Milano, 5^a ed., (2011).

494Gli effetti nella sfera giuridica del richiedente sono direttamente causate dall'atto che viene contestato, e si escludono future applicazioni dell'atto. Vedi il parere dell'Avvocato Generale Van Gerven, caso C-213/91, al par, 20.

495La persona dovrà essere colpito dall'atto “sulla base di determinate qualità personali o di particolari circostanze fattuali che lo distinguono dalle altre persone”. Vedi ECJ 15 Giugno 1963, caso 25/62 Plauman c. Commissione”

496Consulta ECJ 25 Luglio 2002, caso C-50/00, ai parr. 44 e 45.

497E' l'art. 263 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea.

498Generalmente un associazione costituita per perseguire l'interesse collettivo di una categoria di persone non potrà essere considerato individualmente interessato....da un atto che riguarda l'interesse generale di categoria. In tali termini si è espressa la Corte di giustizia dell'Unione Europea nel sentenza resa nel caso “Greenpeace Council and Others c. Commissione”.

499Per esempio è stata decisa l'ammissione dell'associazione richiedente quando questa fosse incaricata di

Nel caso in cui una persona fisica o giuridica fosse legittima ad agire per mezzo del ricorso diretto, sulla base dell'art 263 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, una volta che sia decorso il termine per impugnare l'atto, essa non potrà contestarne la legittimità dinanzi i giudici nazionali. La Corte si è espressa in questi termini nella sentenza “TWD”, perché è il principio della certezza del diritto che lo prevede.⁵⁰⁰

Sulla base dell'ultimo comma dell'art 263 TFUE il termine per impugnare l'atto decorre, per alcune categorie, dal giorno della pubblicazione dello stesso nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea. Per le altre categorie il termine decorre dal giorno nella notifica ai destinatari. In merito a questo argomento la Corte di Giustizia nella sentenza “ICI c. Commissione” ha precisato che la notifica irregolare non vizia l'atto ma impedisce il decorso del termine d'impugnazione.⁵⁰¹ In base all'ultima all'ultimo inciso dell'art 263, la Corte nella sentenza “BP Chemicals c. Commissione” ha affermato che se il ricorrente potrà aspettarsi legittimamente che l'atto venga pubblicato, perché previsto dalle regole di procedura o dalla prassi dell'istituzione, il termine per impugnare lo stesso decorrerà dalla data di pubblicazione.⁵⁰²

In merito alla questione della decorrenza del termine per impugnare l'atto emanato dagli organi dell'Unione Europea, si dovrà analizzare l'art. 277 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea. In quest'articolo si disciplina il caso in cui oggetto di una controversia sia un atto di portata generale adottato da un'istituzione, organo od organismo dell'Unione. Le parti coinvolte potranno, anche dopo lo scadere del termine d'impugnazione previsto dall'art 263.6 TFUE, utilizzare i motivi previsti dal 2° comma dello stesso articolo per invocare dinanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea

negoziare e concludere un accordo sulle tasse, producendo effetti sul settore, con la Commissione. Consulta ECJ 3 Maggio 1985, caso 67 a 70/85, “Van der Kooy ed altri c. Commissione”. L'associazione doveva anche ricoprire un ruolo eccezionale nella ristrutturazione del settore stabilendo ed adeguando, con la Commissione, il vincolo degli aiuti di Stato in quel settore. Consulta ECJ 17 Gennaio 1990, caso 313/90, “CIRFS ed altri c. Commissione”. Al contrario le “speciali circostanze” non sono stati sufficienti per violare la norma generale dell'inammissibilità nel caso che all'associazione richiedente venne richiesto, dal proprio governo nazionale, di partecipare a poche riunioni al fine di scambiare informazioni e per definire, con gli altri partecipanti, una condotta da tenere di fronte la Commissione. Consulta Tribunale dell'Unione Europea 11 Febbraio 1999, caso T-86/96, “ADL e HLF c. Commissione”.

⁵⁰⁰Consulta il caso svolto dinanzi la CGCE, “TWD c. Repubblica Federale di Germania” del 9 Marzo 1994. Se un soggetto ha avuto piena conoscenza dell'atto e, essendo pienamente legittimato ad impugnare, non lo ha fatto entro i termini previsti non potrà farne valere l'illegittimità dinanzi un giudice nazionale secondo l'art 267 TFUE. Questo perché altrimenti ciò si tradurrebbe, per qualsiasi soggetto, nella possibilità di rimettere in discussione infinite volte gli atti dell'Unione Europea produttivi di effetti giuridici. In questo modo si eluderebbe il loro carattere definitivo. Vedi Calamia, Vigiak, “Diritto dell'Unione Europea”, Milano, 5^a ed., a pg 146, (2011).

⁵⁰¹Consulta la sentenza resa dalla Corte di giustizia il 14 Luglio 1972.

⁵⁰²Consulta la sentenza resa dalla Corte di Giustizia il 10 Marzo 1998. Vedi Calamia, Vigiak, “Diritto dell'Unione Europea”, Milano, 5^a ed., a pg 147, (2011).

l'inapplicabilità dell'atto. In questo caso si sta trattando dell' "eccezione d'invalidità" che ha come oggetto la validità di un regolamento.⁵⁰³

Bisogna dire che è stato più volte ribadito l'obbligo a garantire l'accesso diretto alle Corti soprattutto sia alle giurisdizioni nazionali che alla giurisdizione Comunitaria.⁵⁰⁴ Questo sbilanciamento trova ragione sulla base dell'efficacia e dell'applicazione del diritto Comunitario. In mancanza di un organismo centralizzato che applica il diritto Comunitario, la sua effettività risiede in larga parte nelle Corti nazionali. Essi dovranno garantire il più ampio accesso agli individui che richiedono la tutela dei loro diritti secondo il diritto Comunitario. Da questo punto di vista si potrà affermare che più i cittadini saranno in grado di adire le corti nazionali, più i diritti nazionali e le misure attuative del diritto comunitario saranno soggetti al controllo di legittimità.⁵⁰⁵ Il diritto d'accesso alle Corti riceve un implicito riconoscimento da parte della dottrina dell' "effetto diretto" che va pensato come una premessa al diritto d'accesso alla giustizia.⁵⁰⁶ Uno strumento in grado di mitigare la lacuna, per le persone, all'accesso alla Corte di Giustizia è la "competenza in via pregiudiziale" attribuita alla stessa. Essa viene considerata come uno strumento complementare all'azione di annullamento.⁵⁰⁷

La Corte in tema di soggetti legittimati ad impugnare gli atti dell'Unione, in una sentenza

⁵⁰³La decadenza dal diritto d'impugnare non implica che l'atto sia legittimo.

⁵⁰⁴Vedi R.A. Garcia, "Las sentencias basicas del Tribunal de Justicia da las Comunidades Europeas", 2^a ed., Madrid, (2003); M. Bacigalupo Sagesse, "La justicia comunitaria", Madrid, (1995); S. Cassese, "European Administrative proceedings", in "Law and Contemporary Problems", vol. 68, (2004); E. Chiti, "Administrative proceedings involving European agencies", in "Law and Contemporary Problems", vol. 68, (2004); M. Chiti, "Forms of European Administrative action", in "Law and Contemporary Problems", vol. 68, (2004); V. Costantinesco, "The ECJ as law-maker: praetor aut contra legem?", in *Judicial Review in European Union Law*, L'Aia, (2000); G.J. Della Cananea, "The European Union mixed proceedings", in "Law and Contemporary Problems", vol. 68, (2004); F. Fines, "Etude de la responsabilité extracontractuelle de la Communauté Economique Européenne", LGDJ, Parigi, (1998); S.R. Galera, "La aplicación administrativa del derecho comunitario administración mixta, tercera vía de aplicación", Madrid, (1998); S.R. Galera, "Sistema Europeo de justicia administrativa", Madrid, (2005); S.G.V. Ibanez, "Derecho administrativo europeo", Siviglia, (2000); J. Habermas, "Why Europe needs a Constitution?", in "Developing a Constitution for Europe", Londra, (2004); C. Harlow, "Access to justice as a human right. The European Convention and the European Union", in "The EU and human rights", Oxford, (1999); G. Isaac, M. Blanquet, "Droit communautaire general", 8^a ed., Parigi, (2001); O. Jansen e P. Langbroek (eds), "Defence Rights during Administrative Investigations", Anversa, (2007); K. Kanska, "Towards administrative human rights in the EU". Impact of the Charter of Fundamental rights", in *ELJ*, vol. 10, num. 3, (2004); J. Mischo, "The contribution of the Court of justice to the protection of the federal balance in the European Community", in *Judicial Review in European Union Law*, L'Aia, (2000); D.R.J. Colomer, "El Tribunal de Justicia de la Union Europea en el Tratado de Lisboa", in "Noticias de la Union Europea", num. 291, (2009); A.M.M. Molina, "La ejecución administrativa del derecho comunitario Regimen Europeo y Espanol", Madrid, (1998); D. S. Ordenez, "Derecho, administración e integración de España en la Union europea bajo el prisma del Consejo de Estado", Madrid, (2008).

⁵⁰⁵Vedi S. Galera, "Judicial Review, a comparative analyses inside the European Legal System", Strasburgo, a pg 241-242, (2010).

⁵⁰⁶Vedi C. Harlow, "Access to Justice as a human right. The European Convention and the European Union" in "The EU and Human Rights", Oxford, a pg 191, (1999).

⁵⁰⁷Consulta ECJ caso C-294/83, "Les Verts".

del 1997,⁵⁰⁸ ha negato che le Regioni possano essere equiparate agli Stati membri e perciò rientrare nella categoria dei “ricorrenti privilegiati”.⁵⁰⁹ In base a questa sentenza le Regioni sono equiparate alle persone fisiche e giuridiche e per questo motivo dovranno rispettare i requisiti richiesti a questi per l'impugnazione degli atti.

Per quanto riguarda i singoli mezzi di annullamento l'art 263.2 TFUE indica, in modo tassativo, diversi mezzi:⁵¹⁰

- “Incompetenza”: essa riguarda i limiti delle competenze che sono attribuite all'Unione ed ai singoli organismi che lo compongono.⁵¹¹ Le incompetenze si potranno distinguere in “materiale”, “temporale” e “territoriale”.⁵¹²
- “Violazione delle forme sostanziali”: riguarda il rispetto delle regole di forma previste nei Trattati, atti dell'istituzione e nei regolamenti interni di queste ultime.⁵¹³ In caso di sua violazione, la successiva regolarizzazione alla proposizione del ricorso non produce effetti sanatori rispetto al vizio di forma.
- “Violazione dei Trattati o di qualsiasi regola di diritto relativa alla sua applicazione” : è un'ipotesi di vizio residuale per l'art 263 TFUE. Nell'ambito del diritto derivato si collocano, già prima del Trattato di Lisbona, i principi generali di diritto che sono considerati fonti di diritto dell'Unione Europea. Per mezzo di essi è possibile controllare se le attività delle istituzioni rispettino i diritti fondamentali.⁵¹⁴
- “Sviamento di potere” : esso consiste in un uso diverso del potere attribuito all'istituzione. Essa si concretizza nell'adozione di atti che sono diretti alla realizzazione di uno scopo diverso da quello per il quale il potere è stato conferito. Viene ricompresa nella categoria le ipotesi in cui una determinata procedura venga seguita per l'adozione di atti diversi rispetto a quelli per la quale è stata prevista la procedura.

508Consulta la sent. CGCE caso C 95/97 del 21 Marzo 1997, “Region Wallon c. Commissione”.

509Il motivo di questa decisione è che dal sistema generale dei Trattati emerge con chiarezza l'indicazione che Stato membro si riferisca solamente alle autorità di Governo degli Stati membri dell'ordinamento europeo e non potrà estendersi agli esecutivi di Regioni o di comunità autonome. Secondo la Corte ammettere il contrario provocherebbe la messa in pericolo dell'equilibrio istituzionale voluto dai Trattati.

510Vedi Calamia, Vigiak, “Diritto dell'Unione Europea”, Milano, 5^a ed., a pagg 147-148, (2011).

511Il caso più ricorrente, in questo secondo caso, è riguarda il mancato rispetto da parte della Commissione delle competenze di esecuzioni delegate dal Consiglio dell'Unione Europea.

512L'incompetenza temporale si manifesta nell'adozione di un atto in un periodo transitorio nel quale non è attribuita quella specifica possibilità. L'incompetenza territoriale si manifesta nell'adozione di un atto senza tener conto dei limiti geografici di applicazione del Trattato o di singole attribuzioni. Consulta l'art 355 del TFUE.

513Sono relative alla formazione, all'adozione ed all'autenticazione degli atti.

514E' il caso di quelli enunciati nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo che sono considerati principi generali comuni alle tradizioni costituzionali agli Stati membri.

La sentenza emessa dalla Corte di Giustizia produce effetti giuridici secondo l'art 264 TFUE. In quest'articolo si afferma che se il ricorso fosse legittimo la Corte dichiarerà nulla e non avvenuto l'atto impugnato.⁵¹⁵ L'atto perciò verrà annullato con efficacia *ex-tunc*.⁵¹⁶

La Corte, nel caso “Les Verts”, dichiarò come fosse una conseguenza della *rule of law* il fatto che le istituzioni Comunitarie non possano evitare la revisione degli atti, se le stesse siano o meno conformi alle disposizioni del Trattato.⁵¹⁷ Dalla dichiarazione contenuta in questa sentenza si potrà inizialmente dedurre che gli atti dotati di natura giuridica, producenti effetti generali, e quelli che includono soluzioni amministrative potranno ugualmente essere soggetti all'azione di annullamento.

Non è ammesso il ricorso, per azione di annullamento, verso alcune categorie di atti come i “confirmatory acts” ed i “non-final acts”. Per quanto riguarda i primi il motivo è che una decisione, che meramente conferma una precedente decisione, non potrà essere dibattuta. Qualsiasi azione diretta contro di essa sarà inammissibile.⁵¹⁸ Per quanto riguarda i secondi la ragione è che gli atti dotati di natura puramente preparatoria non potranno essere l'oggetto dell'applicazione di una dichiarazione nulla.⁵¹⁹

Bisogna capire se è possibile presentare ricorso contro gli atti, adottati dagli organi comunitari e dagli organismi, non disciplinati dal Trattato. Non c'è alcuna disposizione che regola questa ipotesi. A riguardo ci potranno essere 3 possibili situazioni disciplinate

515Sarà la stessa Corte, se lo riterrà necessario, precisare gli effetti dell'atto annullato che vanno considerati come definitivi.

516In particolari casi la Corte potrà precisare gli effetti dell'atto nel tempo. Potrà dichiarare che l'annullamento di un regolamento abbia efficacia a partire dal momento dell'emanazione della sentenza. E' il caso che la sentenza produca effetti *ex-nunc*. Con riferimento a quest'ultimo caso la Corte di giustizia, nella sent. “Parlamento c. Consiglio” del 1 Giugno 1994, decise di non annullare gli effetti di un regolamento tendente a realizzare una politica comune dei trasporti. Ne ha mantenuto gli effetti fin quando il Consiglio non avesse emanato, nel futuro, un nuovo regolamento. La Corte in questo caso decise di utilizzare la possibilità che la norma offrisse, non soltanto per limitare la portata retroattiva dell'annullamento dell'atto ma anche per mantenere gli effetti di un atto per il periodo successivo alla sentenza. Vedi Calamia, Vigiak, “Diritto dell'Unione Europea”, Milano, 5^{ed.}, a pg 148, (2011).

517Vedi ECJ 23 Aprile 1986, Caso 284/83, “Les Verts c. Parlamento Europeo”. Il Trattato venne considerato come una “carta costituzionale”.

518Decisione del Tribunale di prima Istanza delle Comunità Europee nel caso T-265/03 del 9 Giugno 2005, “Helm Dungenmittel c. Commissione”. La Corte di Giustizia considera una “decisione che meramente conferma una precedente decisione” se non contiene alcun nuovo elemento, se confrontato con la precedente decisione, e non è stata preceduta da un riesame delle circostanze della persona a è stata diretta la precedente decisione. Consulta Tribunale di prima Istanza delle Comunità Europee caso T-331/94 del 15 Ottobre 1997.

519Vedi ECJ caso 60/81, “IBM c. Commissione”, dell'11 Novembre 1981. Questo criterio viene anche utilizzato nel quadro normativo di procedimenti amministrativi diversi o transnazionali, che riuniscono le attività di organi amministrativi nazionali e Comunitari in un unico procedimento. Nel caso di atti o di decisioni adottati in una procedura, dove sono coinvolti diversi gradi che rappresentano l'apice di una procedura interna, solamente le decisioni che stabiliscono in modo definitivo la posizione dell'istituzione al termine della stessa potrà essere soggetta all'azione di annullamento. Si ribadisce il concetto che non sono soggetti all'azione di annullamento le misure provvisorie intese a condurre alla decisione finale. Consultare la decisione del Presidente del Tribunale dell'Unione Europea del 5 Luglio 2001, caso T-55/01 R, “Asahi Vet SA c. Commissione”.

dagli atti che costituiscono questi organi⁵²⁰.

1. La Corte di Giustizia è competente a decidere sui procedimenti giudiziari instaurati contro gli organismi;⁵²¹
2. Qualsiasi atto dell'organismo potrà essere diretto alla Commissione affinché verifichi la sua validità. La decisione di quest'ultima potrà essere soggetto al procedimento per annullamento;⁵²²
3. L'atto non dispone nulla sulla verifica della validità dell'atto emanato dall'organismo;⁵²³

Il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea prevede la possibilità di agire contro gli organi, organismi ed uffici dell'Unione, fin quando esso verrà previsto dai loro atti costitutivi.

Per quanto riguarda i tipi di atti suscettibili di revisione da parte della Corte di Giustizia non ci sono dubbi per quanto riguarda i regolamenti, le direttive e le decisioni. Ci si è chiesti se rientrano tra questi atti anche i provvedimenti adottati dal Consiglio dell'Unione Europea o dalla Commissione produttori di effetti giuridici ma che non assumano la forma di regolamenti, direttive e decisioni. Si è discussa questa questione nel caso “ERTA”⁵²⁴, dove la Commissione richiese l'annullamento del procedimento del Consiglio riguardante la trattativa e la conclusione, da parte degli Stati membri, di un accordo con Paesi terzi.⁵²⁵ Le riserve della Commissione riguardavano le procedure seguite nel negoziato e concordati dal Consiglio.⁵²⁶ Essa considerò questa procedura incompatibile con l'art 228 del Trattato di Roma⁵²⁷ Secondo quest'articolo, gli accordi stipulati tra la Comunità e Paesi terzi o con un'organizzazione internazionale, previsti dal Trattato, vanno negoziati dalla Commissione e conclusi dal Consiglio.⁵²⁸ Il Consiglio affermò che questa procedura non rientrava in alcuna tipologia di atti soggetti alla disciplina prevista

520Vedi WD 08 e WD 09 (“Il diritto d'appello contro gli organismi creati dal diritto derivato”), Discussion Circle 1 (“Corte di Giustizia”), alla pagina web del Segretariato della Convenzione Europea (www.european-convention.eu.int). Vedi inoltre E. Nieto e I. Martin, “European Administrative law in the constitutional treaty”, Oxford, (2007).

521E' il caso della “European Monitoring Center on Racism and Xenophobia”.

522E' il caso della “European Agency for Safety and Health at Work”.

523E' il caso della “European Maritime Safety Agency”.

524“The European Road Transport Agreement”. Sent. del caso 22/70, “Commissione c. Consiglio” del 1971. Vedi A. Arnulf, “The action of annulment: a case of double standards?” al cap. 13, in “Judicial Review in European Union Law”, L'Aia, (2000).

525Accordo a riguardo delle condizioni di lavoro degli equipaggi dei mezzi coinvolti nel trasporto su strada internazionale.

526Secondo la Commissione le trattative andavano condotte dagli Stati membri assieme con lo Stato membro esprimente il portavoce del Consiglio.

527E' l'articolo 218 del TFUE.

528Sulla base dell'art. 300 del TCE. Oggi è l'art. 218 del TFUE.

dall'articolo 189 del TCE.⁵²⁹ Per questo motivo non poteva essere impugnato. Questa procedura, anche se fosse rientrata tra gli atti previsti dall'articolo 189 TCE, non poteva produrre alcun effetto giuridico in quanto aveva solo un significato politico. Ciò che era importante da capire e se queste procedure producessero effetti giuridici. La Corte affermò che era necessario determinare se il potere di negoziare e di concludere l'accordo appartenesse alla Comunità od agli Stati membri.⁵³⁰ Essa concluse che in qualsiasi caso la Comunità adottasse provvedimenti contenenti norme generali, per dare efficacia ad una politica comune prevista nel Trattato, gli Stati membri non erano più titolari di partecipare alle trattative con Paesi terzi riguardanti queste norme. Una volta che queste norme generali fossero entrate in vigore, solamente la Comunità poteva occuparsi e portare a termine tali accordi con i Paesi terzi riguardanti l'applicazione dell'ordinamento giuridico Comunitario.⁵³¹ Con la sentenza “Commissione c. Consiglio” del 1971, la Corte di Giustizia precisò che ai fini dell'impugnabilità degli atti non sono rilevanti né la forma o la natura stessa dell'atto. L'importante che essa sia idonea a produrre effetti giuridici.⁵³² Le procedure del Consiglio perciò erano in grado di derogare, in determinate circostanze, alla procedura prevista dal Trattato a riguardo delle trattative con Paesi terzi e la conclusione degli accordi. Per questo motivo hanno definito gli effetti giuridici sia per quanto riguarda le relazioni tra la Comunità ed i Paesi membri e le relazioni tra le istituzioni.⁵³³ Questa sentenza rappresenta un bilanciamento di creatività da parte della Corte di Giustizia. La questione che alla Comunità fossero attribuite in modo implicito delle competenze esterne, ebbe molta importanza per quanto riguarda le prerogative degli Stati membri.⁵³⁴ Nella sentenza la Corte esprime la sua opinione che le istituzioni comunitarie non fossero vincolati al catalogo degli atti, previsti dall'articolo 189 del Trattato di Roma, nell'assumere decisioni che producessero effetti giuridici. Queste conclusioni vennero bilanciate dall'idea della Corte, per cui fosse titolare del potere di

⁵²⁹Oggi è l'art. 288 del TFUE.

⁵³⁰La Comunità era dotata di personalità giuridica e aveva il potere di partecipare nelle trattative di accordi internazionali riguardanti determinate materie. Tra queste materie non figurava il trasporto. Nonostante ciò l'adozione di una politica comune nella sfera del trasporto era uno degli obiettivi della Comunità.

⁵³¹Siccome la materia oggetto dell'accordo ricadde nell'obiettivo del regolamento del Consiglio, designato a all'implementazione di una comune politica sui trasporti, la Corte concluse che la Comunità fosse pienamente competente a negoziare e concludere l'accordo in questione. Sulla base di ciò il regolamento entrò in vigore.

⁵³²Sent. del caso 22/70, “Commissione c. Consiglio” del 1971. Consulta anche il caso “Les Verts c. Parlamento” del 1986 ed il caso C-57/95 “Francia c. Commissione” del 1997.

⁵³³L'applicazione da parte della Commissione venne meno in quanto non fondata. Questo perché l'origine dell'accordo era antecedente al regolamento del Consiglio, dalla quale la Comunità derivò la sua competenza a negoziare e concludere l'accordo. I Paesi terzi erano preoccupati dal fatto che la Comunità potesse mettere a repentaglio la riuscita delle trattative. Vedi Hartley, “The foundations of European Community Law”, 5^a ed., 2003.

⁵³⁴Vedi Eeckhout, “External relations of the European Union”, cap. 3, (2004); Dashwood e Heliskoski, “The classic authorities revisited”, in “The General Law of EC External Relations”, (2000).

verificare la legittimità di questi atti secondo l'articolo 173 del TCE.⁵³⁵ In questo modo la Corte riuscì a fare in modo che questo potere rimanesse attribuito alla Commissione, come stabilito dal Trattato, e che non fosse usurpato da parte degli Stati membri.⁵³⁶

Con riguardo allo status del Parlamento Europeo la Corte di Giustizia ha dovuto affrontare la questione dell'ammissibilità della revisione di legittimità dei suoi atti. Siccome, prima del Trattato di Maastricht, nell'articolo 173 del Trattato di Roma non si faceva alcun riferimento al Parlamento⁵³⁷, era importante capire se l'istituzione potesse ricorrere ("legittimazione attiva") o contro cui si potesse ricorrere ("legittimazione passiva"). Quest'argomento diventò di primaria importanza dopo le prime elezioni europee del 1979.⁵³⁸

Per quanto riguarda il primo problema, essa venne affrontata nel caso "Les Verts c. Parlamento Europeo" nel 1986.⁵³⁹ La Corte dichiarò il ricorso, presentato da un partito politico, ammissibile e colse l'occasione per ribadire la natura del sistema stabilito dai Trattati e l'importanza del controllo di legittimità. Nell'art 173 del Trattato sulla Comunità Economica Europea si disciplinava il ricorso diretto solamente contro atti del Consiglio e della Commissione, ma non del Parlamento. Questo perché il Trattato non le attribuiva alcun potere per l'adozione di atti producenti effetti giuridici nei confronti dei terzi. La Corte concluse che quest'interpretazione dell'articolo 173 fosse contraria allo spirito dell'articolo 164 Trattato di Roma ed al suo sistema.

Per quanto riguarda il secondo problema essa venne affrontata sempre nel caso "Les Verts c. Parlamento Europeo". La Corte in questo caso non attribuì all'istituzione il diritto a presentare ricorso per annullamento. Questo perché nell'art 173 del Trattato di Roma non si faceva alcun riferimento ad esso. Nel caso "Comitology"⁵⁴⁰ il Parlamento richiese l'annullamento, in base all'articolo 173, di una decisione del Consiglio.⁵⁴¹ Quest'ultimo sollevò un'obiezione d'inammissibilità che la Corte verificò senza tener conto del caso.

⁵³⁵Oggi è l'art. 263 del TFUE.

⁵³⁶Se la tesi contraria fosse prevalsa, la Corte sarebbe rimasta senza poteri per tutelare il bilanciamento immaginato dal Trattato tra la Commissione da un lato ed il Consiglio e gli Stati membri dall'altro. Questa tesi difficilmente sarebbe stata rispettosa delle norme che è il dover della Corte far rispettare. Vedi art 19 TUE.

⁵³⁷Consulta l'art. 38 dell'ECSC, in base alla quale la Corte si basò nel caso 230/81, "Lussemburgo c. Parlamento Europeo" del 1981.

⁵³⁸Vedi Bradley, "The variable evolution of the standing of the European Parliament in proceedings before the Court of Justice", 8 YEL, a pagg 27-57, (1988); Dehousse, "The European Court of Justice", a pg 97-104, (1998).

⁵³⁹Caso 294/83, del 1986. Il ricorrente era un partito politico, che richiese l'annullamento di due decisioni adottate dal Parlamento Europeo a riguardo del rimborso delle spese sostenute dai partiti per le elezioni del 1984.

⁵⁴⁰Caso 302/87, "Parlamento c. Consiglio", del 1988.

⁵⁴¹Il regolamento del Consiglio prevedeva un procedimento per aumentare i poteri conferiti alla Commissione.

Essa concluse che sulla base della disciplina, presente fino a quel momento nel Trattato, non si poteva riconoscere la capacità al Parlamento di presentare un ricorso per annullamento. Secondo la Corte non esisteva alcun collegamento tra la posizione attiva e passiva, per quanto riguarda i ricorsi d'annullamento, del Parlamento.⁵⁴² Essa notò come in base dell'articolo 155 Trattato della Comunità Economica Europea, spettasse alla Commissione tutelare le prerogative del Parlamento e presentare il ricorso per annullamento.⁵⁴³ Il Parlamento però non si sentì molto al sicuro da quanto affermato dalla Corte. In conseguenza di ciò presentò un ricorso per richiedere l'annullamento, sulla base degli articoli 173 Trattato di Roma e 146 del “Trattato che istituisce la comunità europea sull'energia atomica” (TCEA), di un regolamento del Consiglio adottato sulla base di questo Trattato.⁵⁴⁴ Il regolamento attribuiva al Consiglio di agire, sulla base di una maggioranza qualificata, dopo aver consultato il Parlamento.⁵⁴⁵ La Corte dichiarò che la validità del ricorso andava valutato secondo la disciplina dell'articolo 146 Trattato sull'istituzione della Comunità Europea dell'Energia Atomica. Siccome la disciplina prevista da questa era identica a quella dell'articolo 173 TCEE, non si sono creati problemi. In base al caso “Comitology”, il Parlamento non avrebbe potuto presentare ricorso secondo nessuno dei due articoli. Essa però considerò che in questo modo si sarebbe lasciato privo di tutela l'istituzione, anche perché le misure alternative talvolta non erano efficaci.⁵⁴⁶ Queste misure venivano considerate insufficienti nel tutelare le prerogative parlamentari che costituivano uno degli elementi dell'equilibrio istituzionale pensato dai Trattati. Quest'equilibrio prevedeva che ciascuna istituzione dovesse rispettare la giurisdizione altrui e qualsiasi violazione a quest'obbligo era soggetto al controllo di legittimità. La Corte allora concluse affermando che il Parlamento avesse il diritto di presentare ricorso per richiedere l'annullamento di un atto adottato dal Consiglio o dalla

542Non fu necessario attribuire al Parlamento il diritto di ricorrere, in base all'art 173 TCEE, per garantire che le sue prerogative vengano tutelate.

543Inoltre una violazione delle prerogative parlamentari, durante la procedura che avrebbe condotto all'adozione di un atto, poteva essere sollevata dinanzi le Corti nazionali e la questione riferita alla Corte di Giustizia per l'Interpretazione preliminare.

544Caso C-70/88, “Parlamento c. Consiglio”, del 1990. Trattato stipulato successivamente all'incidente nucleare di Chernobyl avvenuto nel 1986.

545Il Parlamento richiese alla Commissione di modificare le basi giuridiche ad una disposizione del Trattato CEE richiedendo il ricorso alla procedura di cooperazione sulla base dell'art. 252 del TCE. La Commissione però non rispettò la richiesta. Il Consiglio sollevò nuovamente un'obiezione d'inammissibilità, richiedendo che la sentenza “Comitology” stabiliva che il Parlamento, sia sulla base dell'art. 173 TCEE e sia per l'art. 146 TCEA, non avesse il diritto di presentare ricorso per annullamento. Il Parlamento affermò che non poteva fare affidamento sulla Commissione per tutelare le sue prerogative. Questo perché le due istituzioni non erano d'accordo su quali fossero le corrette basi giuridiche del regolamento. Dichiarò come fossero solo delle ipotesi la possibilità che soggetti privati presentassero il ricorso nel momento in cui si fossero violate le prerogative parlamentari.

546La Commissione però dal canto suo non poteva presentare il ricorso se temeva fosse infondata.

Commissione che mettesse in pericolo le prerogative parlamentari. I ricorsi presentati dall'istituzione parlamentare erano soggetti alle stesse condizioni previste per i ricorsi presentati dalle altre due istituzioni. Rispetto al ricorso presentato dal Parlamento, nel caso “Chernobyl”, la Corte la dichiarò ammissibile.⁵⁴⁷ Essa non ribaltò la decisione di “Comitology” con quella di “Chernobyl” ma si capisce che le due decisioni non sono conciliabili.⁵⁴⁸ Nella decisione sul caso “Chernobyl” la Corte creò un nuovo diritto di agire, analogo ma separato rispetto al diritto delle altre istituzioni, nel presentare ricorsi d'annullamento contro atti che possano mettere in pericolo l'equilibrio istituzionale previsto dai Trattati. In questo modo la Corte verrà posta in grado di garantire il rispetto del principio di legalità.

⁵⁴⁷Successivamente si dichiarò come infondata la richiesta presentata dal Parlamento. Vedi ECR I-4529 (1991).

⁵⁴⁸Successivamente, nello stesso anno, la Corte si distaccò espressamente da una delle precedenti decisioni. Consulta caso C-10/89, “HAG GF” DEL 1990, in ECR I-3711.

3.3 Il controllo di legittimità svolto dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea sulle "smart sanctions" emanate dalle istituzioni dell'Unione Europea

Il Tribunale di primo grado delle Comunità Europee, nel 2005, dichiarò legittime le misure europee attuative delle risoluzioni 1267 del 1999 e 1333 del 2000, emesse dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite.⁵⁴⁹ L'Unione Europea decise di dare attuazione alle misure sanzionatorie in ragione del ruolo che ricopre sullo scacchiere internazionale.⁵⁵⁰ Il regime sanzionatorio comunitario è composto di due livelli:⁵⁵¹

1. Il primo comprende posizioni comuni adottate dal Consiglio dell'Unione Europea sulla base del 2° pilastro (Politica Estera e Sicurezza Comune) del Trattato sull'Unione Europea.⁵⁵² Esse ordinano il congelamento di fondi finanziari di singoli individui, gruppi che i cui nomi sono riportati nella blacklist delle Nazioni Unite.
2. Il secondo comprende sanzioni finanziarie adottate da regolamenti Comunitari in base al 1° pilastro del Trattato della Comunità Europea. Questi regolamenti comunitari⁵⁵³ si applicano a coloro che sono soggetti al regime sanzionatorio delle Nazioni Unite e della Comunità Europea. La lista dei sospettati di terrorismo costituisce un duplicato della "UN's Consolidated List".⁵⁵⁴

I regolamenti comunitari formano una parte integrante del diritto degli Stati membri dell'Unione e perciò qualsiasi sanzione sarà in vigore negli ordinamenti giuridici degli Stati membri. Questo perché i regolamenti attuativi dell'Unione Europea sono entrati in vigore. Gli Stati membri avranno il compito di supervisionare il loro adempimento e

549Con queste risoluzioni si è decisa l'imposizione di sanzioni finanziarie contro determinate presone ed entità associate con Osama Bin Laden, Al Qaida ed i Talebani. Gli Stati membri delle NU dovevano congelare i fondi finanziari di tutti coloro che fossero sospettati di essere collusi con il terrorismo internazionale.

550Vedi C. Beyer, "The European Union as a Security policy Actor: the case of Counter-terrorism", EFA Rev., num. 13, a pg 293, (2008).

551Vedi M. Bulterman, "Fundamental Rights and the United Nations Financial Sanction Regime: The Kadi and Yusuf Judgements of the Court of First Instance of the European Communities", LJIL, num. 19, a pg 754 e ss, (2006);

552Consulta le Posizioni Comuni 1999/727/PESC, OJ 1999 L 294, a pg 1; Common Position 2001/154/PESC, OJ 2001 L 57, pg 1; Common Position 2002/402/PESC, OJ 2002 L 139, a pg 4; Common Position 2003/140/PESC, OJ 2003 L 53, a pg 62.

553Num. 337/2000, num. 467/2001, num. 2062/2001, num. 881/2002 e num. 561/2003. Vedi il regolamento del Consiglio della CE NUM. 881/2002, del 27 maggio 2002, che impone specifiche misure restrittive dirette contro determinate persone ed entità associate con Osama Bin Laden, Al Qaida ed i Talebani (OJ 2002, L 139/9). L'Allegato 1 al Regolamento CE num. 467/2001 contiene la lista di coloro colpiti dalla sanzione del congelamento dei fondi. Per l'art. 10 di questo regolamento, alla Commissione della CE era attribuito il potere di emendare o integrare l'Allegato 1 sulla base delle determinazioni presentate sia dal Consiglio di Sicurezza o dal Comitato delle Sanzioni.

554Vedi M. Bulterman, "Fundamental Rights and the United Nations Financial Sanction Regime: The Kadi and Yusuf Judgements of the Court of First Instance of the European Communities", LJIL, num. 19, a pg 754 e ss, (2006); C. Eckes, "Judicial Review of European Anti-Terrorism Measures. The Yusuf and Kadi Judgements of the Court of First Instance", ELJ, num. 14/1, a pg 91, (2008).

sanzionare le violazioni al regime sanzionatorio comunitario.

La Corte di Giustizia dell'Unione Europea con la sentenza “Kadi”, riguardante le cause riunite “Kadi e Al Barakaat International Foundation c. Consiglio dell'Unione Europea”, ha annullato due sentenze del Tribunale di primo grado delle Comunità Europee emesse nel 2005.⁵⁵⁵ In queste due sentenze si era deciso di limitare il sindacato di validità di atti comunitari, disponenti sanzioni verso individui sospettati di terrorismo.⁵⁵⁶ Il Tribunale aveva ritenuto di non poter verificare il rispetto dei diritti fondamentali, tutelati nell'ordinamento comunitario, da parte del regolamento comunitario, adottato al fine di attuare la risoluzione 1267 del 1999 del Consiglio di Sicurezza. Esso aveva invece sindacato direttamente la legittimità della risoluzione sulla base del diritto cogente. La Corte di Giustizia dell'Unione Europea, nella sentenza “Kadi” aveva ribaltato la visione del Tribunale.⁵⁵⁷ Questa disputa tra i due organi giurisdizionali europei mise in evidenza

⁵⁵⁵I richiedenti dinnanzi il Tribunale di prima istanza erano il Sig. Kadi, un uomo d'affari internazionale possessore di un passaporto dell'Arabia Saudita. Il Sig. Yusuf, un cittadino svedese e Al Barakaat, un'organizzazione svedese associata con la più grande compagnia di money transfer in Somalia. Essi vennero aggiunti all'allegato 1 dal regolamento comunitario num. 2199/2001, senza però che li fosse notificato ciò. I richiedenti respinsero qualsiasi associazione con il terrorismo, decisero di agire dinnanzi il Tribunale di prima istanza. Essi contestavano la legalità del regolamento comunitario num. 881/2002 in quanto secondo loro il Consiglio fosse incompetente ad adottare il contestato regolamento che per di più violava i loro diritti fondamentali. Diritti fondamentali come il diritto ad essere ascoltati, il rispetto del diritto della proprietà ed il diritto ad ottenere un controllo di legittimità effettivo. Sono le sentenze 21 settembre del 2005, causa T-315/01 “Kadi c. Consiglio e Commissione” e 21 settembre 2005, causa T-306/01 “Yusuf e Al Barakaat International Foundation c. Consiglio e Commissione”.

⁵⁵⁶Vedi A. Gianelli, “Il rapporto tra diritto internazionale e diritto comunitario secondo il Tribunale di primo grado delle Comunità Europee”, RDI, Milano, a pg 131 e ss., (2006); N. Lavranos, “Judicial Review of UN Sanctions by the Court of First Instance”, EFA Review, num. 11, a pg 471, (2006); M. Bulterman, “Fundamental Rights and the United Nations Financial Sanction Regime: The Kadi and Yusuf Judgements of the Court of First Instance of the European Communities”, LJIL, num. 19, a pg 753, (2006); C. Tomuschat, “Case Law”, CML Rev., num. 43, a pg 537, (2006); E.F. Defeis, “Targeted Sanctions, Human Rights, and the Court of First Instance of the European Community”, Fordham LJ, num. 30, a pg 1449, (2006); C. Eckes, “Judicial Review of European Anti-Terrorism Measures. The Yusuf and Kadi Judgements of the Court of First Instance”, ELJ, num. 14/1, a pg 74, (2008); E. Guild, “The uses and abuses of Counter-Terrorism Policies in Europe: The Case of the Terrorist Lists”, JCMS, 46/1, a pg 173; I. Cameron, “The European Convention on Human Rights, Due Process and United Nations Security Council Counter-Terrorism Sanctions”, Report of the Council of Europe, at www.coe.int, (2006); A. Bianchi, “Human Rights and the magic of jus cogens”, EJIL, 19/3, Firenze, a pg 491, (2008); A. Bianchi, “Assessing the Effectiveness of the Security Council's Anti Terrorism Measures: The quest for legitimacy and cohesion”, EJIL, 17/5, Firenze, a pg 881; W. Vlcek, “Acts to combat the financing of terrorism: Common Foreign and Security Policy at the European Court of Justice”, EFA Rev., num. 11, a pg 491; A. Reinsch, “Introductory Note”, International Legal Materials, num 45, a pg 77, (2006); M. Nettesheim, “U.N. Sanctions against Individuals. A challenge to the Architecture of European Union Governance”, CML Rev., num. 44/3, a pg 567, (2007); C. Tomuschat, “Case Law”, CML Rev., num. 43, a pg 545, (2006).

⁵⁵⁷Vedi L. van den Herik, “The Security Council's Targeted Sanctions Regime: In need of better protection of the individual”, LJIL, num. 20, a pg 797, (2007); M. Bulterman, “Fundamental Rights and the United Nations Financial Sanction Regime: The Kadi and Yusuf Judgements of the Court of First Instance of the European Communities”, LJIL, num. 19, a pg 772, (2006); A. Reinsch, “Introductory Note”, International Legal Materials, num 45, a pg 77, (2006); M. Nettesheim, “U.N. Sanctions against Individuals. A challenge to the Architecture of European Union Governance”, CML Rev., num. 44/3, a pg 567, (2007); E. Guild, “The uses and abuses of Counter-Terrorism Policies in Europe: The Case of the Terrorist Lists”, JCMS, 46/1, a pg 173; I. Cameron, “The European Convention on Human Rights, Due Process and United Nations Security Council Counter-Terrorism Sanctions”, Report of the Council of Europe, at www.coe.int, (2006); A. Bianchi, “Human Rights and the magic of jus cogens”, EJIL, 19/3, Firenze, a pg 491, (2008); A. Bianchi, “Assessing

la poliedrica natura della moderna idea di governance fondata su più livelli⁵⁵⁸ dove il bisogno di contrastare il terrorismo internazionale si scontra con la necessità di tutelare i diritti umani. La Corte dichiarò che non poteva sindacare “direttamente” la legittimità della risoluzione delle Nazioni Unite, ma poteva solamente sindacare la validità del regolamento comunitario, sulla base dei principi assicuranti la tutela dei diritti fondamentali nell'ordinamento comunitario. Una sorta di “controllo indiretto di legittimità” delle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza.⁵⁵⁹ Sulla base di questa visione della Corte essa ha accertato diverse violazioni⁵⁶⁰ e per questo motivo ha disposto l'annullamento del regolamento verso i ricorrenti. La Corte di Giustizia motivò questa sua scelta in base al fatto che il giudizio sulla validità di un regolamento si svolge nell'ambito delle regole disciplinanti le fonti dell'ordinamento comunitario. Essa, anche se non poteva sindacare la legittimità della risoluzione 1267 delle Nazioni Unite, poteva invece sindacare la validità degli atti derivanti da essa che fossero confliggenti con il diritto primario della Comunità.⁵⁶¹ In base a quanto affermato dalla Corte nella sentenza “Kadi” si dovranno ritenere irrilevanti, ai fini del controllo di legittimità, gli effetti prodotti dalle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza nell'ordinamento comunitario. La Corte ha espresso diverse considerazioni sul tema, non sempre coerenti tra di essi, nella sentenza. Nei paragrafi 301 e seguenti della sentenza, la Corte aveva pensato che esistesse un limite al sindacato di legittimità dei regolamenti attuativi di risoluzioni del Consiglio di Sicurezza, basato sull'articolo 307 del Trattato della Comunità Europea.⁵⁶² Quest'articolo disciplina

the Effectiveness of the Security Council's Anti Terrorism Measures: The quest for legitimacy and cohesion”, EJIL, 17/5, Firenze, a pg 881;

558Esempio di governance multilaterale sono le Nazioni Unite invece esempio di governance regionale sono l'Unione Europea e gli Stati membri. Vedi Tomuschat, “Case Law”, CML Rev., num. 43, a pg 537, (2006); R.A. Wessel, “Editorial: The UN, the EU and Jus Cogens”, IOLR, num. 3, (2006).

559Vedi “A. Bianchi, “Human Rights and the magic of jus cogens”, EJIL, 19/3, Firenze, a pg 912, (2008); D. Akande, “The ICJ and the Security Council: Is there room for Judicial Control of the Decisions of the Political organs of the UN?”, ICLQ, num 46, a pg 309; M. Bulterman, “Fundamental Rights and the United Nations Financial Sanction Regime: The Kadi and Yusuf Judgements of the Court of First Instance of the European Communities”, LJIL, num. 19, a pg 768 e ss, (2006); R.A. Wessel, “Editorial: The UN, the EU and Jus Cogens”, IOLR, num. 3, a pg 5-6, (2006); M.G. Ketvel, “The Jurisdiction of the European Court of Justice in Respect of the Common Foreign and Security Policy”, ICLQ, 55/1, (2006); J. Almqvist, “A Human Rights critique of European Judicial Review: Counter-Terrorism Sanctions”, ICLQ, 57/2, a pg 310 e ss, (2008); I. Cameron, “The European Convention on Human Rights, Due Process and United Nations Security Council Counter-Terrorism Sanctions”, Report of the Council of Europe, at www.coe.int, (2006); E. Guild, “The uses and abuses of Counter-Terrorism Policies in Europe: The Case of the Terrorist Lists”, JCMS, 46/1, a pg 173; J. Fitzpatrick, “Speaking Law to Power: The war against Terrorism and Human Rights”, EJIL, num 14/2, Firenze, a pg 241, (2003); E.F. Defeis, “Targeted Sanctions, Human Rights, and the Court of First Instance of the European Community”, Fordham Law Journal, num. 30, a pg 1449, (2006).

560La sentenza, nel merito, ha accertato la violazione del diritto alla difesa, di quello alla tutela giurisdizionale effettiva e del diritto di proprietà.

561In particolare dei diritti fondamentali. Vedi par. 305 e ss. della sentenza.

562L'art. 307 del TCE, oggi art. 351 TFUE, attribuisce agli Stati membri, in caso di conflitto, la possibilità di derogare temporaneamente agli obblighi derivanti dal TCE. Si attribuisce questa possibilità affinché gli stessi potranno adempiere agli obblighi internazionali assunti prima di entrare a far parte della Comunità.

la “clausola di deroga” in base alla quale gli Stati membri dell'Unione, in questo caso specifico, potranno derogare agli obblighi derivanti dal diritto comunitario per adempiere ad una risoluzione del Consiglio di Sicurezza. Non sembra molto ragionevole pensare che obblighi internazionali, a carico degli Stati membri, potranno costituire un limite all'esercizio delle loro competenze comunitarie.⁵⁶³ Non sarebbe nemmeno ammissibile pensare che il funzionamento dell'ordinamento comunitario possa venire condizionato, anche al livello delle norme primarie, da accordi vincolanti gli Stati membri quando lo stesso non varrebbe per un accordo concluso dalla Comunità.⁵⁶⁴

Nei paragrafi 290 e seguenti della stessa sentenza, la Corte ha argomentato l'esclusione di un limite al sindacato di validità del diritto comunitario derivato che sia riconducibile agli effetti prodotti, nello stesso ordinamento, da risoluzioni del Consiglio di Sicurezza. Questo riguarda gli effetti prodotti sia direttamente o per mezzo del meccanismo previsto dagli articoli 60 e 301 del Trattato della Comunità Europea.⁵⁶⁵

La Corte ha però voluto introdurre un ulteriore argomento nel paragrafo 298 della sentenza, dove afferma la non obbligatorietà del modello prestabilito dalla Carta delle Nazioni Unite per attuare le risoluzioni del Consiglio di Sicurezza. Questo perché l'attuazione dovrà rispettare le modalità che sono applicabili secondo l'ordinamento interno di ciascun membro delle Nazioni Unite. Si potrà affermare sulla base di ciò che secondo la Corte, le risoluzioni del Consiglio di Sicurezza non potranno limitare il sindacato di validità sugli atti comunitari di attuazione in quanto prive di effetti nell'ordinamento comunitario. La Corte di Giustizia si era già orientata in questo senso negando che gli obblighi internazionali possano costituire un parametro di validità degli atti comunitari. Questa costruzione non sembra molto ragionevole in quanto non è semplice sostenere che riconoscendo gli effetti interni di risoluzioni del Consiglio di Sicurezza possa comportare per forza un limite al sindacato di legittimità.⁵⁶⁶

⁵⁶³Questa “clausola di deroga” opera anche in presenza di accordi stipulati soltanto da alcuni Stati membri, si potrebbe altrimenti concludere che qualsiasi accordo che venga concluso da uno degli Stati membri prima della sua adesione alla Comunità possa condizionare l'esercizio delle competenze di questa.

⁵⁶⁴La prassi non va nemmeno in questa direzione. Questa teoria non è mai stata adottata nei confronti della Convenzione Europea dei diritti dell'uomo. Questa seconda la giurisprudenza della Corte costituisce solo un testo al quale bisogna ispirarsi nella ricostruzione di analoghi diritti nell'ordinamento comunitario. Essa non va considerata come limite all'esercizio delle competenze comunitarie.

⁵⁶⁵Oggi sono gli artt. 75 e 215 del TFUE. Consulta per la prima ipotesi i parr. 291 e 292 della sentenza “Kadi” e per la seconda i par. 293 e ss. Sarebbe bastato il richiamo al valore normativo superiore riconosciuto nell'ordinamento comunitario ai diritti fondamentali nei confronti agli atti di origine internazionale.

⁵⁶⁶Anche se esse fosse stato attribuito alle risoluzioni un particolare status nell'ordinamento internazionale e per questo status non potevano essere soggette al controllo di legittimità in questo ordinamento, questo però non avrebbe potuto evitare che l'atto venisse sottoposto al controllo di legittimità da parte degli Stati membri dell'ONU. Se gli obblighi internazionali dovessero, sulla base degli effetti interni prodotti, limitare il sindacato di validità dei loro atti d'attuazione allora ciò sarebbe un modo per rafforzare la scarsa propensione

Il sindacato di legittimità non si potrà escludere od attenuare per le risoluzioni del Consiglio di Sicurezza, in ragione delle finalità che realizzano nell'ordinamento internazionale e per i meccanismi previsti, nell'ordinamento nel quale opereranno, tutelanti i diritti fondamentali. La sentenza “Kadi” nei paragrafi 318 e seguenti indica come l'esistenza di meccanismi a tutela dei diritti fondamentali, previsti nel sistema d'amministrazione delle sanzioni individuali istituito dalle Nazioni Unite, possa limitare i controlli previsti autonomamente dal diritto comunitario. Questo in teoria, perché in pratica la Corte ha accertato che il meccanismo di natura amministrativa, e non giurisdizionale, di revisione delle sanzioni delle Nazioni Unite non garantisce una tutela effettiva ai diritti individuali del ricorrente.⁵⁶⁷ Il Conforti, nel momento in cui le sentenze del Tribunale di primo grado sono state impugnate dinnanzi la Corte di Giustizia, aveva prospettato l'uso del meccanismo previsto nell'ordinanza “Solange II” della Corte Costituzionale Tedesca.⁵⁶⁸ L'uso di questo meccanismo avrebbe fatto in modo che i giudici comunitari avrebbero potuto promuovere l'evoluzione del sistema delle Nazioni Unite e di stabilire un collegamento tra la competenza del Consiglio di Sicurezza, ad adottare sanzioni individuali, e la formazione in questo ordinamento di forme efficaci per tutelare i diritti fondamentali.⁵⁶⁹ Per attuare questo meccanismo si dovrà attribuire un certo rilievo alle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza nell'ordinamento comunitario. Ciò però porta ad un problema.⁵⁷⁰

La sentenza “Kadi” non offre una soluzione chiara alla questione degli effetti prodotti dalle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza nell'ordinamento comunitario. Secondo Cannizzaro la scelta della Corte di Giustizia di lasciare indeterminata la questione non è irragionevole.⁵⁷¹ Lo è invece la decisione della Corte di affrontare problemi connessi alla

delle istituzioni giurisdizionali comunitarie al riconoscimento di questi effetti.

567E' un meccanismo privo di garanzie d'indipendenza ed imparzialità. Nella sentenza ciò non è un accertamento di merito ma è un meccanismo che va ad incidere sull'esercizio della giurisdizione della Corte. Sulla base di ciò l'esercizio dei mezzi per tutelare i diritti fondamentali nei confronti di un atto prodotto in un diverso ordinamento giuridico verrebbero condizionati all'efficacia della tutela assicurata agli stessi diritti nell'ordinamento d'origine.

568Ordinanza del 22 ottobre 1986. Vedi Conforti, “Decisioni del Consiglio di Sicurezza e diritti fondamentali in una bizzarra sentenza del Tribunale comunitario di primo grado”, in “Il diritto dell'Unione Europea”, a pg 333 e ss, (2006).

569Vedi E. Cannizzaro, “A Macchiavellian Moment? The UN Security Council and the Rule of Law”, in IOLR, a pg. 189 e ss, (2006).

570Postula una limitazione di un principio fondamentale dell'ordinamento comunitario, che sarebbe quello che prevede la sottoposizione di qualsiasi atto del sistema ad un meccanismo di sindacato giurisdizionale. L'ordinamento comunitario potrà solamente funzionare nei confronti di provvedimenti con l'obiettivo di realizzare, all'interno di un diverso ordinamento, finalità che siano rilevanti per l'ordinamento comunitario. A questo punto non è sufficiente richiamare, come ha fatto la Corte di Giustizia nel par. 318, una generica esigenza di riverenza verso il sistema delle Nazioni Unite.

571Vedi E. Cannizzaro, “Sugli effetti delle risoluzioni del Consiglio di sicurezza nell'ordinamento comunitario: la sentenza della Corte di Giustizia nel caso Kadi”, RDI, Milano, a pg 1078.

questione principale che però non l'hanno risolta. La Corte, molto più coerentemente, avrebbe dovuto ricostruire gli effetti giuridici che la risoluzione, direttamente od indirettamente, produceva nell'ordinamento comunitario. In questo modo avrebbe verificato la validità degli effetti giuridici prodotti sia sul piano internazionale che su quello comunitario.⁵⁷² Effetto positivo di quest'ultima soluzione sarebbe stata quella di attenuare la discontinuità tra l'ordinamento comunitario e quello internazionale che emerge chiaramente dalla sentenza.

L'effetto prodotto dalla sentenza “Kadi” è stato quello di rendere in termini espliciti l'autonomia del sistema comunitario rispetto alla Carta.⁵⁷³ La Corte di Giustizia ricostruisce il rapporto tra diritto comunitario e diritto delle Nazioni Unite sulla base di caratteri strutturali che non siano legati al Trattato della Comunità Europea. Essa utilizza come argomento centrale per fondare l'autonomia del sistema comunitario, la stessa concezione che la Corte ha individuato del sistema. Nella sentenza si afferma che la Comunità è una “comunità di diritto” ed il “Trattato della Comunità Europea ha istituito un sistema completo di rimedi giuridici e procedimenti con lo scopo di attribuire alla Corte il controllo sulla legittimità degli atti delle istituzioni”.⁵⁷⁴ Questo in base alla sua competenza esclusiva prevista dall'articolo 220 Trattato della Comunità Europea.⁵⁷⁵ E' un rapporto, come viene ricostruito dalla Corte, che si basa sulla difesa da parte della stessa della specificità del sistema comunitario e del ruolo ricoperto di unico garante dei diritti fondamentali previsti in esso.⁵⁷⁶ La Corte, in questa sua analisi, non prende in considerazione tanto la Carta delle Nazioni Unite ma gli accordi internazionali, sia comunitari che quelli degli Stati membri. I “diritti fondamentali” sono assunti a “principi costituzionali”⁵⁷⁷, che fanno parte dei fondamenti dell'ordinamento giuridico comunitario”.⁵⁷⁸ La Corte di Giustizia ha assunto un ruolo costituzionale⁵⁷⁹ ed in questo modo i Trattati costitutivi si sono trasformati nella “Carta Costituzionale della Comunità

572Non si sarebbe violato il principio del primato dei principi fondamentali nell'ordinamento comunitario.

573Consulta i par. 282 e 316 della sentenza. La produzione di questo effetto è molto importante sia per quanto riguarda il fondamento e portata dell'autonomia/separazione e sia per quanto riguarda le considerazioni generali che si potranno trarre a riguardo del rapporto tra diritto comunitario ed internazionale.

574Consulta il par. 281 della sentenza.

575Consulta il par. 282 della sentenza.

576Consulta il par. 282 e ss della sentenza.

577Consulta il par. 285 della sentenza.

578Consulta il par. 304 della sentenza. Vedi A. Gianelli, “L'autonomia del sistema giuridico comunitario rispetto al diritto delle Nazioni Unite”, RDI, Milano.

579Report della Corte di Giustizia a riguardo di certi aspetti sull'applicazione del Trattato dell'Unione Europea, presentato al Consiglio Europeo come preparazione all'IGC, (Maggio 1995). Vedi D. de Witte, “The Past and Future Role of the European Court of Justice in the Protection of Human Rights”, in “The EU and Human Rights”, Oxford, (1999).

Europea”.⁵⁸⁰

Con questa sentenza la Corte ha rafforzato l'idea dell'ordinamento comunitario come un “ordinamento interno” dove la posizione degli individui assume un ruolo di primo piano rispetto anche agli obblighi assunti dagli Stati nel diritto internazionale. Essa compie una valutazione, nel bilanciamento d'interessi tra la lotta al terrorismo e la tutela di diritti fondamentali, dove fa prevalere le ragioni delle seconde. In questo modo però corre il rischio che gli Stati possano commettere un illecito internazionale.⁵⁸¹ Nella sentenza “Bosphorus”⁵⁸², invece, la Corte aveva ritenuto che il perseguimento di obiettivi fondamentali come il mantenimento della pace e la cessazione di gravi e sistematiche violazioni dei diritti umani poteva portare a produrre effetti negativi, nell'ordinamento comunitario, per alcuni diritti.⁵⁸³

La sentenza “Kadi” è anche molto importante per le corti costituzionali nazionali. Nei confronti degli Stati membri, essa attenua le preoccupazioni sulla tutela dei diritti in caso di esecuzione di obblighi internazionali a livello comunitario sorte sia a livello statale che a livello del Consiglio d'Europa.⁵⁸⁴ Questa pronuncia rappresenta un elemento di forte pressione per il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite. Per gli Stati membri dell'Unione Europea e del Consiglio di Sicurezza sarà importante modificare le procedure di listing e delisting, rispetto alle quali la Corte non risparmierà giudizi negativi.⁵⁸⁵

580Parere 1/91, Bozza dell'accordo tra la Comunità ed i paesi dell'EFTA, a riguardo della creazione dell'Area Economica Europea, in E.C.R., I-06079, (1991). Vedi L.R. Helfer e A-M. Slaughter, “Towards a Theory of effective Supranational Adjudication”, Yale Law Journal, num. 107, a pg 293, (1997-1998). Vedi P. Eeckhout, “External relations of the European Union: Legal and Constitutional Foundations”, Oxford, (2004).

581Vedi Tancredi, “L'emersione dei diritti fondamentali assoluti nella giurisprudenza comunitaria”, in RDI, Milano, a pg 644 e ss, (2006).

582Sentenza riguardante la causa C-84/95, del 30 luglio 1996, in Raccolta, a pg I-3953, (1996). M. Bulterman, “Fundamental Rights and the United Nations Financial Sanction Regime: The Kadi and Yusuf Judgements of the Court of First Instance of the European Communities”, LJIL, num. 19, a pg 767 e ss, (2006); C. Eckes, “Judicial Review of European Anti-Terrorism Measures. The Yusuf and Kadi Judgements of the Court of First Instance”, ELJ, num. 14/1, a pg 86, (2008).

583In modo particolare per quello di proprietà.

584Confronta le osservazioni del Comitato dei Ministri su “United Nations Security Council and European Union blacklists” nel documento dell'Assemblea parlamentare num. 11690, del 21 luglio 2008.

585Vedi A. Gianelli, “L'autonomia del sistema giuridico comunitario rispetto al diritto delle Nazioni Unite”, RDI, Milano.

3.4 Il controllo di legittimità esercitato nell'ambito della competenza in via pregiudiziale

Il “rinvio pregiudiziale” alla Corte di Giustizia, previsto dall'art. 267 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, è l'unica tipologia di ricorso “indiretto” previsto nell'ordinamento dell'Unione.⁵⁸⁶

L'art. 267, al 1^o comma, del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea prevede che in caso di dubbio dei giudici nazionali, sull'interpretazione dei Trattati o sulla validità ed interpretazione degli atti compiuti dalle istituzioni, organi od organismi dell'Unione, essi potranno adire la Corte di Giustizia. Quest'ultima svolge, in via esclusiva, la funzione di decidere, in via definitiva, il corretto significato e decide sulla legittimità dell'atto.

L'art. 267 del Trattato sul Funzionamento prevede inoltre, al 2^o comma, il caso in cui una questione del genere venisse sollevata dinnanzi ad un organo giurisdizionale di uno degli Stati membri. Essa potrà richiedere alla Corte di Giustizia di pronunciarsi sulla stessa nel caso in cui dovesse ritenere indispensabile la risposta per poter emanare la sentenza.

Al 3^o comma viene previsto il caso in cui una questione del genere venga sollevata in un giudizio che sia pendente davanti ad un organo giurisdizionale nazionale contro le cui decisioni non sia ammessa l'appello di diritto interno. In questo caso l'organo giurisdizionale in questione dovrà rivolgersi alla Corte di Giustizia.

All'ultimo comma viene disciplinato il caso in cui venga sollevata una questione disciplinata nel 1^o comma in un giudizio pendente davanti ad un organo giurisdizionale nazionale che riguarda, però, un persona in stato di detenzione. In questo caso la Corte di Giustizia dovrà decidere il più velocemente possibile.

Si capisce che il fine di quest'istituto è quello di risolvere, per mezzo del rinvio alla Corte di Giustizia, questioni che riguardano l'interpretazione o la validità degli atti dell'ordinamento dell'Unione. Bisogna distinguere quali atti siano oggetto del rinvio pregiudiziale d'interpretazione e quali quelli riguardanti la validità.

1. Nel primo caso vi appartengono i trattati e gli atti compiuti dalle istituzioni, organi ed organismi dell'Unione;
2. Nel secondo caso vi appartengono solo gli atti compiuti dalle istituzioni, organi

⁵⁸⁶Vedi M. Calamia, V. Vigiak, “Diritto dell'Unione Europea”, Milano, 5^a ed., (2011); S. Cassese, “European Administrative Proceedings”, Law and Contemporary Problems, vol. 68, (2004); S.R. Galera, “Sistema Europeo de justicia administrativa”, Madrid, (2005); J. Habermas, “Why Europe needs a constitution?”, in Developing a constitution for Europe”, Londra, (2004); G. Isaac, M. Blanquet, “Droit Communautaire general”, 8^a ed., Parigi, (2011); D.R.J. Colomer, “El Tribunal de Justicia de la Union Europea en el Tratado de Lisboa”, in Noticias de la Union Europea, Aprile 2009, n. 291.

ed organismi dell'Unione;⁵⁸⁷

Il rapporto tra la Corte di Giustizia e le corti nazionali è di tipo cooperativo piuttosto che di natura gerarchica. Il rinvio pregiudiziale non costituisce in alcun modo un appello.⁵⁸⁸ Il procedimento previsto nell'art. 267 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea assume la forma di un dialogo, dove le due corti assieme cercano una soluzione al caso che sia rispettosa del diritto dell'Unione.⁵⁸⁹ Ciascuna corte assume la decisione definitiva riguardante le questioni che ricadono nella sua giurisdizione: la corte nazionale riguardo alle questioni di fatto e della legge nazionale; la Corte di Giustizia su questioni che concernono il diritto dell'Unione. Bisogna ricordare che in caso di conflitto, il diritto dell'Unione prevale su quello nazionale ma ciò non è conseguenza dell'assetto dei rapporti creato dall'art. 267 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea. La Corte di Giustizia valuterà il caso, che le è stato riferito, solamente basandosi sulle questioni formulate dalla corte nazionale.⁵⁹⁰

Per “organi giurisdizionali” nazionali, ai sensi dell'art. 267, si dovrà intendere un organo che possieda determinati requisiti:

- esso dovrà esercitare la “funzione giurisdizionale”, ossia dovrà essere chiamato nell'ambito di un procedimento ad emettere una pronuncia di carattere giurisdizionale;
- gli ulteriori requisiti riguardano: l'origine legale dell'organo, avere carattere permanente, obbligatorietà della giurisdizione, il rispetto del contraddittorio nel procedimento,⁵⁹¹ l'applicazione di norme giuridiche e dovrà essere indipendente.

Questa nozione non è per forza coincidente con le definizioni rinvenibili nei singoli ordinamenti degli Stati membri.

La Corte di Giustizia nella sentenza del caso “Eco Swiss China c. Benetton”⁵⁹², sulla base dei requisiti affermati, in relazione al concetto di “organo giurisdizionale”, ha escluso la

⁵⁸⁷I vizi dell'atto che si potranno far valere sono uguali a quelli previsti nell'art. 263 TFUE.

⁵⁸⁸Questo è il motivo per cui tecnicamente non ci sono parti nei procedimenti dinanzi la Corte di Giustizia. Vedi il caso 69/85 “Wunsche c. Germania” del 1986, ECR 947, al par. 14. Vedi inoltre l'art. 23 dello Statuto della Corte.

⁵⁸⁹Vedi Slaughter, Stone Sweet e Weiler (eds.), “The European Courts and National Courts-Doctrine and Jurisprudence”, (1997); Weiler, “The Constitution of Europe”, (1999), a pg. 192-5; Komarek, “Federal elements in the Community judicial system: building coherence in the Community legal order”, 42 CML Rev., (2005).

⁵⁹⁰Vedi A. Arnall, “The European Union and its Court of Justice”, Oxford, (2006), a pg 96.

⁵⁹¹Nella sentenza emanata dalla Corte di Giustizia della Comunità Europea nel 1997, “Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH c. Bundesbaugesellschaft Berlin mbH” del 17 settembre 1997, causa C-54/96, la Corte ricordò come già i requisiti della giurisdizione fossero ricompresi nella giurisprudenza precedente. Inoltre ha precisato che il requisito del procedimento in contraddittorio non è un criterio assoluto. Vedi M. Calamia, V. Vigiak, “Diritto dell'unione Europea”, Milano, 5^a ed., (2011), a pg. 152.

⁵⁹²Caso C-126/97 e sentenza emessa il 1^a giugno del 1999.

possibilità ai tribunali arbitrali di poter proporre un rinvio pregiudiziale. Queste questioni però potranno essere esaminate nel corso del giudizio d'impugnazione del lodo arbitrale.⁵⁹³

L'articolo 267 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea prevede il “rinvio obbligatorio” solo nei casi in cui si tratta di una giurisdizione nazionale di ultima istanza o le cui decisioni non siano appellabili dinanzi ad un'altra giurisdizione di diritto interno. Il motivo di questa distinzione è che il giudice di ultima istanza emetterà una sentenza non più impugnabile nell'ordinamento interno. Ciò comporta che eventuali decisioni assunte a riguardo dell'interpretazione dell'atto dell'Unione non potranno più essere modificate. Il pericolo che si correrebbe sarà quello di creare disomogeneità sull'esatta portata della norma all'interno dell'ordinamento giuridico dell'Unione Europea.⁵⁹⁴ Per evitare l'insorgere di questo pericolo, l'art. 267 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea ha distinto tra “giudici di ultima istanza” e “giudici di non ultima istanza”, e solo sui primi grava l'obbligo di rinvio pregiudiziale in caso di dubbi a riguardo dell'interpretazione delle norme dell'ordinamento giuridico dell'Unione. Ci sono però dei casi dove non è previsto il rispetto dell'obbligo in questione. Sono i casi in cui la norma non presenta dubbi per quanto riguarda la sua interpretazione in quanto è sufficientemente chiara ed anche perché la Corte si è già espressa su identiche questioni indicando la corretta interpretazione della norma. E' il caso “CILFIT c. Ministero della Salute” del 1982.⁵⁹⁵ In questa sentenza la Corte dette un'interpretazione del 3° comma dell'art. 177 TCE, oggi art. 263 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, in base alla quale l'organo giurisdizionale nazionale non dovrà adempiere all'obbligo del rinvio se ha constatato che la questione di diritto comunitario non sia pertinente al caso, che la disposizione comunitaria abbia già costituito oggetto d'interpretazione da parte della Corte o che la corretta applicabilità del diritto comunitario s'impone così evidentemente da non far sorgere alcun dubbio. Nel caso in cui si realizzasse

⁵⁹³La Corte in questa sentenza aveva precisato la posizione degli arbitri, che a differenza dei giudici nazionali, non potranno chiedere alla Corte di pronunciarsi in via pregiudiziale su questioni relative all'interpretazione del diritto comunitario. Dato che l'obiettivo che l'Unione Europea dovrà perseguire in questo caso è l'uniforme interpretazione del diritto dell'Unione, allora le questioni riguardanti l'interpretazione delle norme dell'ordinamento dell'Unione potranno essere esaminati dai giudici nazionali che dovranno pronunciarsi sulla validità del lodo arbitrale. Soltanto in questo caso essi potranno essere oggetto di rinvio pregiudiziale alla Corte.

⁵⁹⁴Esiste questo rischio in quanto altri giudici dello stesso Stato o di altri Stati, o la stessa Corte potrebbero decidere in modo diverso a riguardo di identiche questioni interpretative.

⁵⁹⁵Sentenza emessa rispetto al caso 283/81, del 1982, ECR 3415. La Corte di Cassazione Italiana richiese, nel rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia, se l'obbligo previsto nell'art. 177 TCEE, oggi 267 TFUE, condizionasse la ricerca di un ragionevole dubbio interpretativo. Si chiedeva insomma se la teoria dell'*acte clair* si potesse applicare in questo caso. Quest'ultima era stata originata nell'ordinamento giuridico francese e significava che se la disposizione fosse inequivocabile allora non c'era bisogno d'interpretarla.

quest'eventualità, essa andrà analizzata in funzione delle caratteristiche proprie del diritto comunitario, delle particolari difficoltà che la sua interpretazione presenta e del possibile rischio di divergenze di giurisprudenza nella Comunità. Questa interpretazione dell'art. 267 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, da parte della Corte, viene generalmente accettata anche se si allontana dalle rigide condizioni previste dal Trattato. Questo perché la decisione presa sul caso “CILFIT” è difficile da far conciliare con la visione, rappresentata da una costante idea della Corte, di cercare di estendere il più possibile la sua giurisdizione.⁵⁹⁶

L'obbligo di rinvio pregiudiziale, per quanto riguarda le questioni di validità dell'atto dell'Unione Europea, viene previsto anche per i giudici non di ultima istanza nel caso in cui dovessero non ritenere fondati i motivi d'invalidità fatti valere dalle parti. E' il caso “Foto Frost c. Hauptzollamt Lubeck-Ost” del 22 ottobre 1987.⁵⁹⁷ In questa sentenza la Corte affermò che i giudici nazionali, non di ultima istanza, non potessero dichiarare l'invalidità degli atti comunitari in quanto non si sarebbe garantito un'applicazione uniforme del diritto comunitario.⁵⁹⁸

L'art. 267 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea prevede anche che la questione di diritto dell'Unione Europea, rispetto al caso pendente davanti al giudice nazionale, sia “necessaria” e “rilevante”. E' stato previsto ciò in seguito all'abuso, nell'uso del rinvio pregiudiziale, commesso da parte delle corti nazionali. Inizialmente la Corte non verificava i requisiti di necessità e rilevanza, ma a seguito di ciò ha deciso di operare una indagine sull'effettiva rilevanza delle questioni poste. Un esempio a riguardo è rappresentato dal caso “Lourenco Dias c. Director da Alfandega do Porto” del 1992.⁵⁹⁹ In questa sentenza la Corte di Giustizia affermò che il giudice nazionale, essendo l'unico a poter conoscere direttamente i fatti in causa, si trova nella situazione ideale di poter verificare la necessità di una pronuncia pregiudiziale. In base a ciò la Corte di Giustizia

⁵⁹⁶Sul tema vedi Keeling, “In praise of judicial activism. But what does it mean? And has the European Court of Justice ever practised it?”, in “Scritti in Onore di Giuseppe Federico Mancini”, vol. 2, (1998), a pg. 505 e pgg. 524-5.

⁵⁹⁷Caso C-314/85 (1987), ECR 4199. La Corte affermò in particolare la possibilità per i giudici nazionali, contro le cui decisioni si possa proporre ricorso secondo il diritto interno, di poter esaminare la validità degli atti dell'Unione per verificare la fondatezza o meno dei motivi d'invalidità presentati dalle parti. In caso d'infondatezza essi potranno dichiarare la validità degli atti. Questo discorso però non vale per gli atti delle istituzioni dell'Unione Europea. Il motivo è che l'obiettivo della Corte di Giustizia è di garantire l'uniforme applicazione del diritto nell'Unione. Secondo questa l'attribuzione del potere alle giurisdizioni nazionali di dichiarare invalido un atto europeo potrebbe portare a delle possibili divergenze fra le giurisdizioni degli Stati membri sulla validità degli atti. In questo modo si colpiscono le fondamenta della certezza del diritto.

⁵⁹⁸Oggi vale lo stesso per gli atti dell'Unione Europea. Vedi M. Calamia, V. Vigiak, “Diritto dell'unione Europea”, Milano, 5^a ed., (2011), a pg. 154; Hartley, “Constitutional Problems of the European Union”, (1999); Hartley, “The European Court, judicial objectivity and the constitution of the European Union”, 112 LQR, (1996) a pg. 95; Hartley, “The Foundation of European Community Law”, (1981), a pg 266.

⁵⁹⁹Caso C-343/90.

dovrà decidere sul rinvio pregiudiziale richiesto dal giudice nazionale. Questo sulla base di una giurisprudenza ormai consolidata riguardo la cooperazione tra giudici nazionali e Corte di Giustizia. La Corte dovrà verificare la propria competenza e perciò è la stessa Corte a dover verificare le condizioni per cui viene adita dal giudice nazionale.⁶⁰⁰

Le fasi del giudizio davanti al giudice nazionale, precedenti la decisione di rinvio, sono regolate dal diritto nazionale del giudice. Sulla base del sistema previsto dall'art. 267 del Trattato di Funzionamento dell'Unione Europea, discende sul giudice nazionale l'obbligo di sospendere il giudizio dinnanzi a sé e rimettere la questione alla Corte di Giustizia.

Le sentenze pregiudiziali emanate dalla Corte di Giustizia, in merito a questioni d'interpretazione sono obbligatoriamente vincolanti per il giudice nazionale di rinvio. Quest'ultimo dovrà applicare la norma correttamente interpretata dalla Corte di Giustizia. Dato che la pronuncia riguarda questioni di diritto, essa rappresenta un precedente giurisprudenziale che prevale sul giudizio a quo. Questa decisione della Corte ha il compito di coordinare le attività dei singoli giudici nazionali di tutta l'Unione Europea nel rispetto della soluzione indicata dalla Corte.⁶⁰¹

Tutte le sentenze pregiudiziali, sia d'interpretazione che di validità, hanno efficacia *ex tunc*. La Corte però potrà decidere di limitare nel tempo la portata delle sentenze sia interpretative che di validità. Nella sentenza sul caso “Blaizot c. Università di Liegi ed altri”⁶⁰², la Corte affermò che sulla base delle funzioni che le sono state attribuite, essa dovrà chiarire e precisare, ove necessario, il significato e la portata della norma, come deve o come avrebbe dovuto essere intesa ed applicata fin dalla sua entrata in vigore.⁶⁰³

600 Sulla base dello spirito di collaborazione tra la Corte di Giustizia e le corti nazionali, a riguardo del rinvio pregiudiziale, il giudice nazionale dovrà considerare la funzione svolta dalla Corte che è quella di fornire un contributo all'amministrazione della giustizia degli Stati membri e non quello di esprimere pareri su delle questioni che siano generiche od ipotetiche. In base al compito attribuito alla Corte, quest'ultima ha deciso che non poteva decidere su di un rinvio pregiudiziale che richieda l'interpretazione di un atto non ancora emanato dalle istituzioni comunitarie, quando il giudizio dinnanzi al giudice nazionale sia già concluso o quando l'interpretazione richiesta non riguardi minimamente l'effettività o l'oggetto della controversia nella causa principale. Per la Corte di Giustizia risulta indispensabile anche che il giudice nazionale dica quali sono i motivi a base della richiesta del rinvio pregiudiziale. Gli elementi che si dedurranno dai motivi verranno utilizzati dalla Corte per verificare se la richiesta d'interpretazione presenti o meno una relazione con l'effettività o l'oggetto della controversia nella causa principale. In caso negativo, la Corte dovrà dichiarare il non luogo a procedere. Vedi M. Calamia, V. Vigiak, “Diritto dell'Unione Europea”, Milano, 5^a ed., (2011), a pg. 154-5.

601 Nella sentenza sul caso “Elchinov c. Nationalna zdravnoosiguritelna kasa” del 5 ottobre 2010, causa C-173/09, la Corte di Giustizia affermò il principio per cui i giudici di grado inferiore non si dovranno sentire vincolati dalle valutazioni formulate dalle giurisdizioni superiori. Questo se e solo se le dovessero considerare non in linea con il diritto dell'Unione e perciò non dovranno tenere in considerazione le indicazioni degli organi di ultimo grado se fossero contrarie al Trattato. Questo anche nel caso in cui il diritto processuale interno imponesse a tribunali di 1^o grado di seguire le indicazioni degli organi supremi.

602 Caso C-24/86 e sentenza del 2 febbraio 1988.

603 Sulla base di ciò risulta che la norma così interpretata può e dovrà essere applicata dal giudice anche per i rapporti giuridici sorti in un momento antecedente l'emanazione della sentenza, emanata in base alla domanda d'interpretazione. Solo in via eccezionale la Corte, sulla base del principio generale della certezza del diritto

La competenza pregiudiziale non si potrà esercitare per quanto riguarda le disposizioni concernenti la politica estera e di sicurezza comune, in base alle disposizioni dell'art. 275 del Trattato di Funzionamento dell'Unione Europea.

La disciplina del rinvio pregiudiziale è dotata di una particolare versione quando si riferisce alla materia dello “spazio di libertà, sicurezza e giustizia”.⁶⁰⁴ In questo caso il rinvio pregiudiziale è caratterizzato dall'urgenza.⁶⁰⁵ Essa è stata introdotta nel Trattato sulla Comunità Europea⁶⁰⁶ dal Trattato di Amsterdam.⁶⁰⁷ Successivamente è stato anche previsto nel Trattato di Nizza.⁶⁰⁸ Quest'area riguarda le politiche sui controlli doganali, richieste d'asilo e sull'immigrazione.⁶⁰⁹ In base al Trattato di Nizza riguardava anche i settori della cooperazione di polizia e della cooperazione giudiziaria in materia penale e civile.⁶¹⁰ La vecchia formulazione del rinvio pregiudiziale previsto dall'art.35 TUE per il terzo pilastro dovrà continuarsi ad applicare per i primi 5 anni dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona per gli atti che sono stati emanati prima di tale data.⁶¹¹ Solo dopo tale termine potrà essere applicato l'art. 267 TFUE anche al settore della cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale. Questa procedura d'urgenza semplifica le diverse fasi previste per la procedura dinnanzi la Corte di Giustizia che implica significative limitazioni alla stessa, alle parti ed agli Stati membri.⁶¹² Vengono previsti dei

dell'ordinamento giuridico dell'Unione Europea, potrà porre un limite alla possibilità per gli interessati di far valere la disposizione interpretata e di rimettere in questione rapporti giuridici costituiti in buona fede. Secondo la Corte questa limitazione potrà essere ammessa solo nella sentenza emanata in base alla richiesta d'interpretazione. Vedi M. Calamia, V. Vigiak, “Diritto dell'Unione Europea”, Milano, 5^a ed., (2011), a pg. 156.

604E' il Titolo V del TFUE. In precedenza denominata, nel Trattato di Nizza, “Visti, asilo, immigrazione ed altre politiche connesse con la libera circolazione delle persone”. Vedi Arnall, “The European Union and its Court of Justice”, Oxford, (2006), a pg 131; Peers, “Who's judging the watchmen? Judicial system of the “area of freedom, security and justice”, 18 YEL, (1998), a pg. 337; Peers, “Transforming decision-making on EC immigration and asylum law”, 30 ELR, (2005), a pg. 285; Arnall, “The rule of law in the European Union”, in “Legitimacy and Accountability in the European Union”, cap. 14, a pg. 249-51, (2002); Chalmers, “The dynamics of judicial authority and the Constitutional Treaty”, in “Altneuland: The EC Constitution in a Contextual Perspective” (Jean Monnet Working Paper 5/04, <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/04/040501.html>), a pg. 15-17.

605Alle Corti nazionali di ultima istanza viene richiesto d'inviare un rinvio pregiudiziale sull'interpretazione delle disposizioni del Titolo V, sulla validità ed interpretazione degli atti delle istituzioni fondati su esso. Inoltre il Consiglio, la Commissione e gli Stati membri hanno la facoltà di chiedere alla Corte una decisione su come le disposizioni del Titolo e gli atti adottati in base ad esso dovranno essere interpretati. Le corti inferiori non hanno alcun potere di richiedere alla Corte un rinvio pregiudiziale per i casi rientranti nel Titolo V del TFUE. Vedi Arnall, “The European Union and its Court of Justice”, Oxford, (2006), a pg 131-2.

606Disciplina contenuta nella Parte Terza del Trattato di Maastricht.

607Vedi ECJ “Information Note on References from national courts for a preliminary ruling”, (OJ C 297 5 December 2009), dove la Parte II tratta del rinvio pregiudiziale urgente.

608Disciplina contenuta nella Parte IV del Trattato di Nizza.

609Disciplina contenuta negli artt. dal 77 all'80 del TFUE.

610Disciplina contenuta negli artt. dall'81 all'89 del TFUE.

611Trattato stipulato nel 2007 ed entrato in vigore il 1^o dicembre del 2009.

612Procedura regolata dall'art. 23 a del Protocollo sullo Statuto della Corte di Giustizia e dall'art. 104 b delle sue regole di procedura.

limiti solamente a riguardo del Regno Unito e della Danimarca.⁶¹³

⁶¹³In base a quanto previsto dall'art. 2 del Protocollo n. 21 e dall'art. 2 del Protocollo n. 22 che sono allegati al Trattato di Lisbona. Vedi Calamia, Vigiak, "Diritto dell'Unione Europea", Milano, 5^a ed., (2011), pg. 156.

Conclusioni

Negli ultimi anni si è assistito ad un aumento del numero delle Corti a tutela dei diritti umani e per la soluzione pacifica delle controversie. Questo però non ha portato ad una crescita nelle organizzazioni internazionali, sia in termini di numeri che di competenze, di organi giurisdizionali. Dal punto di vista “razionalista” la mancanza di volontà ad aumentare il numero di questi organi va ad indebolire il sistema giuridico. Dal punto di vista “funzionalista” invece questa mancanza di volontà verrebbe accettata, in base all'idea che un eccesso di legalismo vanificherebbe un effettivo ordine organizzativo. Questa tesi “funzionalista” viene confutata dall'esempio della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, la quale gioca un ruolo fondamentale in una organizzazione dinamica e regionale, anche non esercitando la giurisdizione su tutti gli aspetti dell'attività comunitaria.

Le istituzioni governative emergeranno solamente nel momento in cui un sistema giuridico e politico si avallerà del contributo fornito loro da un organo giurisdizionale. Le istituzioni giurisdizionali, che confermano il rispetto del principio della Rule of Law, per mezzo dell'applicazione di norme giuridiche e con lo sviluppo del potere di controllo della legittimità degli atti, appaiono essere distanti nel tempo per la comunità internazionale. Quest'ultima si basa ancora su organi politici dotati di competenze semi giurisdizionali e sulle reazioni manifestate dalla comunità internazionale.

A queste inefficienze non è stato ancora trovato un rimedio, tranne nel caso della Corte di Giustizia dell'Unione Europea. La non volontà e l'inabilità, da parte della Corte Internazionale di Giustizia, di sviluppare il controllo di legittimità degli atti può essere spiegato, in parte, da una vera mancanza di volontà a limitare lo sviluppo delle Nazioni Unite ad una fase promettente di sviluppo. Un approccio critico alla questione porterebbe ad un approccio conservativo da parte della Corte che si basa sulle vecchie prassi e decisioni. Quest'ultimi semplicemente rafforzano lo status quo, che si basa sulla ripetizione della presunzione contro l'ultra vires e nella mancanza del potere di controllo.

E' difficile identificare una dottrina dell'ultra vires che permetta ancora alle organizzazioni di considerare i propri atti costitutivi, documenti viventi e capaci di crescita e di espansione. Conseguenza di ciò è che i canoni per verificare la legittimità di un atto sono: se esso realizza gli obiettivi dell'atto costitutivo e se non è proibito dallo stesso. Può darsi che siccome i poteri attribuiti alle Nazioni Unite sono ampi e le disposizioni dello Statuto ambigui, la Corte Internazionale di Giustizia abbia sviluppato la

presunzione contro gli atti ultra vires. In qualsiasi modo, un atto chiaramente incostituzionale, secondo i due canoni, dovrà essere dichiarato incostituzionale.

La dottrina dei poteri intrinseci permette un significativo sviluppo istituzionale senza il bisogno di far ricorso ad un meccanismo correttivo così ingombrante. Questo però non significa l'abbandono del principio della Rule of Law, in termini di controllo di legittimità degli atti dell'organizzazione. Nonostante l'assenza di una significativa giurisprudenza, la dottrina rimane teorica piuttosto che pensare a limitazioni pratiche a riguardo dell'attività dell'organizzazione. L'Unione Europea rappresenta un caso a parte.

Il principio della Rule of Law opera all'interno delle Nazioni Unite in modo simile a come opera in altre organizzazioni internazionali e negli ordinamenti giuridici statali. Le fonti del diritto nelle Nazioni Unite sono lo Statuto, le regole sulle procedure ed i principi generali di diritto. Ci si chiede quale istituzione abbia il compito di far rispettare il diritto nel sistema delle Nazioni Unite? Le Agenzie specializzate, all'interno dei loro atti costitutivi, hanno attribuito alla Corte Internazionale di Giustizia questo potere, che lo ha adoperato nei casi "IMCO" e "ICAO".⁶¹⁴ Con riguardo al potere di controllo della legittimità degli atti, emanati dagli organi politici, esercitato dalla Corte si dovrà affermare che anche se, né la Carta e né lo Statuto attribuiscono questo potere, essa ha verificato implicitamente la legittimità di questi atti. Molte volte la Corte è stata paragonata, nel ruolo ricoperto, ad una Corte Costituzionale. In realtà ha esercitato questi poteri soltanto per mezzo dell'esercizio della giurisdizione contenziosa e consultiva. Essa non potrà esercitare questo potere "proprio motu" (di sua iniziativa) o per mezzo del ricorso diretto presentato dagli Stati contro un atto adottato da un organo delle Nazioni Unite. Non potrà nemmeno esercitare questo potere "de novo". Potrà solamente esercitarlo se il caso di cui si dovrà occupare verterà sulla verifica della legittimità degli atti. Non ha alcun possibilità di esercitare questo potere con riguardo all'inadempimento degli organi ad agire, in quanto lo Statuto li attribuisce poteri discrezionali nel realizzare gli obiettivi.

Se la Corte potesse esercitare questo potere di controllo di legittimità, ciò contribuirebbe ad accrescere la credibilità delle Nazioni Unite e potrebbe generare un sentimento di fiducia e sicurezza negli atti dell'Organizzazione. Raggiungendo quest'obiettivo, il fine delle Nazioni Unite verrebbe salvaguardato.

La Corte di Giustizia dell'Unione Europea è stata caratterizzata da una evoluzione

⁶¹⁴Il primo caso "IMCO Case" è del 1960 ed il secondo caso "Appeal Relating to the Jurisdiction of the ICAO Council Case" è del 1972.

nell'esercizio dei suoi poteri, in quanto quello che sembrava appropriato negli anni '60 e '70 non lo è più oggi. A dimostrare ciò è stata la non facile ratifica del Trattato di Maastricht che ha dimostrato il complessivo cambiamento di ciò che ora è l'Unione Europea. La società europea pretende trasparenza e responsabilità dalla governance dell'Unione. Anche se gli Stati membri hanno manifestato la volontà di accrescere la responsabilità e la trasparenza dell'Unione, essi mostrano pochi segnali di apprezzamento nei confronti del legame istituito tra queste materie ed il diritto di richiedere l'instaurazione di procedimenti di annullamento. L'articolo 67 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea prevede la realizzazione da parte dell'Unione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia nel rispetto dei diritti fondamentali e delle diverse tradizioni giuridiche ed ordinamenti giuridici degli Stati membri. Il Consiglio dell'Unione Europea dovrà approvare provvedimenti che realizzino quest'obiettivo. Viene previsto nell'articolo 263 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea la possibilità per le persone fisiche e giuridiche di presentare ricorso contro atti dell'Unione che li riguardano direttamente. La Corte però ha posto in evidenza la difficoltà nel tutelare questi diritti anche se nell'articolo 6 del Trattato dell'Unione Europea si ribadisce che l'Unione è fondata sul rispetto dei diritti umani, delle libertà fondamentali e della Rule of Law. Questo di contro ha aumentato il carico di lavoro della Corte. Questo problema è noto a tutti e la stessa Corte ha voluto che se ne discutesse a livello politico. E' chiaro che le difficoltà causate dal sovraccarico di lavoro sulla Corte non potrà essere costantemente utilizzata come giustificazione per non affrontare altre questioni vitali per la legittimazione dell'Unione Europea.

Il rispetto dei diritti umani si dovrà realizzare anche quando s'impongono sanzioni per contrastare il terrorismo internazionale. Il miglior sistema per il mantenimento della sicurezza collettiva in termini di coerenza, legittimità ed effettività è quello previsto dalle Nazioni Unite. Questo sistema tutela i diritti umani su larga scala e garantisce il bilanciamento tra l'esigenza a contrastare il terrorismo internazionale ed il rispetto dei diritti fondamentali della persona umana. Nel contesto europeo si potrà raggiungere questo livello solamente se gli organi giurisdizionali potranno garantire questo compromesso e salvaguardarlo. Il Tribunale di primo grado delle Comunità Europee fallì in ciò, in quanto scelse l'approccio internazionalista, basato sull'idea della sicurezza, allontanandosi dal pensiero costituzionale dell'Unione Europea. La Corte di Giustizia rettificò questa scelta prevedendo che le misure esecutive del regime sanzionatorio delle Nazioni Unite siano oggetto di controllo giurisdizionale di legittimità, indiretto, esercitato

dalla Corte. In questo caso viene prevista la tutela dei diritti umani, mitigato da un avveduto *real politique*. La Corte in questo modo, garantendo la precedenza alla legittimità interna rispetto a quella esterna, stabilì il giusto equilibrio tra multilateralismo e regionalismo, tra l'esigenza di salvaguardare l'uniforme obbedienza al diritto internazionale e di conservare la coerenza dell'ordinamento giuridico dell'Unione, tra l'esigenza di combattere il terrorismo internazionale ed il bisogno di tutelare i diritti umani e tra il giusto ruolo da ricoprire nelle relazioni diplomatiche internazionali e del diritto internazionale e Comunitario. Questa sentenza è la più importante mai emessa prima dalla Corte di Giustizia dell'Unione Europea per quanto riguarda i rapporti tra diritto comunitario e diritto internazionale. Si potrà affermare ciò perché per molti anni ancora essa descriverà al meglio i rapporti tra l'Unione Europea e le Nazioni Unite e tra l'esigenza di sicurezza e la tutela dei diritti umani.

Bibliografia

- W. Abla, "Les conditions de recevabilité de la requête devant les tribunaux administratifs de l'ONU et de l'OIT", Cambridge UK, (1991).
- Adam, "Le fonti comunitarie" in *Il diritto privato nell'Unione Europea*, Torino, vol 1, (2006).
- Adam, "Le relazioni esterne" in *Manuale di diritto comunitario*, vol 1, Torino (1983-1984).
- A. Adinolfi, "L'accertamento in via pregiudiziale della validità degli atti comunitari", Milano, (1997).
- R. Ago, "Diritto positivo e diritto internazionale", in *Comunicazioni e Studi*, vol. 7, Milano, (1955).
- R. Ago, "Droit international public", Paris, (2010).
- R. Ago, "Binding Advisory Opinion of the International Court of Justice", 85 AJIL, Washington DC, (1991).
- R. Ago, "I pareri consultivi vincolanti della Corte Internazionale di Giustizia", in RDI, Milano, (1990).
- D. Akande, "The ICJ and the Security Council: Is there room for Judicial Control of the Decisions of the Political organs of the UN?", ICLQ, num 46.
- M.B. Akehurst, "The Law governing Employment in International Organizations", Cambridge UK, (1967).
- P. Akhavan, "Punishing War Crimes in the Former Yugoslavia: a Critical Juncture for the New World Order", 15 Human Rights Quarterly, Baltimore MD, (1993).
- C.H. Alexandrowicz, "The Law-Making Functions of the Specialized Agencies of the United Nations", London, (1973).
- Allain, "The legacy of Lockerbie: Judicial Review of Security Council Actions or the first manifestation of terrorism as a threat to international peace?" in *Indian JIL*, New Delhi, (2004).
- J. Almqvist, "A Human Rights critique of European Judicial Review: Counter-Terrorism Sanctions", ICLQ, 57/2, (2008).
- J.E. Alvarez, "Judging the Security Council", 90 AJIL, Washington DC, (1996).
- J.E. Alvarez, "Nuremberg Revisited: The Tadic Case", 7 EJIL, Firenze, (1996).
- Amadeo, "La Corte di giustizia delle Comunità europee e i rapporti tra diritto comunitario e diritto internazionale generale", in *Riv. Dir. Int. Priv. Proc.*, (2000).

- Amadeo, "Unione Europea e treaty making power", Milano, (2005).
- C.F. Amerasinghe, "Dispute settlement by International Organizations", Indian JIL, (2003).
- C.F. Amerasinghe, "Principles of Institutional Law of International Organizations", 2[^] ed., Cambridge UK, (2005).
- C.F. Amerasinghe, "The Law of International Civil Service (as applied by International Administrative Tribunals)", 2 Volumes, 1988 e 2[^] ed., Oxford, (1994).
- M.S.M. Amir, "The role of the International Court of Justice as the principle judicial organ of the United Nations", Leida., (2003).
- R.P. Anand, "International Organizations and the Functioning of International Law", 24 IJIL, Depok (1984).
- D. Anzilotti, "Teoria Generale della Responsabilit  dello Stato nel diritto internazionale", Firenze, (1902).
- D. Anzilotti, "Scritti di diritto internazionale pubblico", 1, Padova, (1956).
- D. Anzilotti, "Corso di diritto internazionale", Padova, (1955).
- G. Arangio-Ruiz, "The Normative Role of the General Assembly of the United Nations and the Declaration of Principles of Friendly Relations", 137 RdC, Leida (1972).
- G. Arangio-Ruiz, "On the Security Council's Law-Making", Rivista di diritto internazionale, Milano, (2000).
- Arcari, "Le Risoluzioni 731 e 748 e i poteri del Consiglio di Sicurezza in materia di mantenimento della pace" in RDI, Milano, (1992).
- Arcari, "Sviluppi in tema di tutela dei diritti individuali iscritti nelle liste dei Comitati delle sanzioni del Consiglio di Sicurezza" in RDI, Milano, (2007).
- E. De Arechaga, "The work and the jurisprudence of the International Court of Justice 1947-1986", BYIL, 58, Oxford, (1987).
- J. De Arechaga, "United Nations Security Council". EPIL, Oxford, 5, (1983).
- A. Arnall, "The European Union and its Court of Justice", 2[^] ed., Oxford, (2006).
- A. Arnall, "The action of annulment: a case of double standards?", in "Judicial Review in European Union Law", L'Aia, (2000).
- A. Arnall, "The rule of law in the European Union", in "Legitimacy and Accountability in the European Union", Oxford, (2002).
- O.Y. Asamoah, "The Legal Significance of the Declarations of the General Assembly of

the United Nations”, Berlino, (1966).

O. Audeoud, “La Cour Internationale de Justice et le reglement des differends au sein des oragnisations internationals”, 81 RGDIP, Parigi, (1977).

Aust, “Lockerbie: The other case” in ICLQ, Cambridge UK, (2000).

M. Bacigalupo Sagesse, “La justicia comunitaria”, Madrid, (1995).

Bailey e Daws, “The Procedure of the Security Council”, Broadbridge, (1997).

J. Ballaloud, “Le Tribunal Administratif de l’Organisation Internationale du Travail et sa Jurisprudence”, Paris, (1967).

A. Barav, “Contentieux Communautaire”, Bruxelles, (1977).

J.A. Barberis, “Nouvelle questions concernant la personalité juridique internationale”, 179 Hague Recueil The Hague (1983).

Bacot, “Reflexions sur les clauses qui rendent obligatoires les avis consultatifs de la C.P.J.I et de la C.I.J”, in Revue generale de droit international public, (1980).

Baroncini, “Il Treaty making power della Commissione Europea”, Napoli, (2009).

A. Basak, “Decisions of the United Nations Organs in the judgements and opinions of the International Court of Justice”, Breslavia (1969).

R. Barents, “The Court of Justice after the Treaty of Lisbon”, 47 CML Rev., Alphen aan den Rijn, (2010).

G. Bebr, “Development of Judicial Control of the European Communities”, The Hague, (1981).

M. Bedjaoui, “The new world order and the Security Council: testing the legality of its acts”, Leida (1994).

M. Bedjaoui, “Nouvel ordre mondial et controle de la legalite des actes du Conseil de Securite”, Bruxelles, (1994).

P.H.F. Bekker, “The Legal Position of Intergovernmental Organizations”, Leida, 96, (1994).

Bellier, “Le recours a l'arbitrage par les organisations internationales”, Parigi, (2011).

R. Bernhardt, International organizations, internal law and rules, in EPIL, Vol. 2, Monaco di Baviera (1995).

R. Bernhardt, “International Gerichte und Schiedsgerichte in der evolution de la juridiction internationale”, in: Societe Francaise pour le Droit Internationale, La juridiction internationale permanente (Colloque de Lyon), Parigi, (1987).

R. Bernhardt, "Ultra vires Activities of International Organizations", in *Theory of International Law at the Threshold of the 21st Century, Essays in honour of K. Skubiszewski*, (1996).

Berramdane, "L'application de la coutume internationale dans l'ordre juridique communautaire", *Cahiers de droit europeen*, (2000).

Beveridge, "The Lockerbie Affair" in *ICLQ*, Cambridge UK, (1992).

C. Beyer, "The European Union as a Security policy Actor: the case of Counter-terrorism", *EFA Rev.*, num. 13, (2008).

A. Bianchi, "Human Rights and the magic of jus cogens", *EJIL*, 19/3, Firenze, (2008).

A. Bianchi, "Assessing the Effectiveness of the Security Council's Anti Terrorism Measures: The quest for legitimacy and cohesion", *EJIL*, 17/5, Firenze.

R.L. Bindschedler citato in H. Golsong e F. Ermacora, "Das Problem der Rechtsetzung durch Internationale Organisationen, insbesondere in Rahmen der UN, Berichte der deutschen Gesellschaft für Völkerrecht, Heft 10, Tübinga (1971) ed in 108 *RdC*, Leida, (1963).

G. Biscottini, "Il diritto delle organizzazioni internazionali", Parte Prima: "La teoria dell'organizzazione", Padova (1971).

S.A. Bleicher, "The Legal Significance of Re-citation of General assembly Resolutions", 63 *AJIL*, Washington DC, (1969).

Boisson de Chazournes, Romano, Mackenzie (eds.), "International Organizations and International Dispute Settlement", New York, (2002).

M. Bos, "The Interpretation of Decisions of International Organizations", *NILR*, 33, Cambridge UK, (1981).

W. Boulanger, Direttore della Divisione Legale dell'Agenzia Internazionale dell'Energia Atomica, "Decisions and other Measures taken by the International Atomic Energy Agency",

B. Boutros –Ghali, "Les difficultes institutionnelles du panafricanisme", 34, Ginevra, (1971).

D.W. Bowett, "United Nations Forces – A Legal Study of United Nations Practice", London, (1964).

D.W. Bowett, "The Law of International Institutions", London, 4th ed., (1982).

Bradley, "The variable evolution of the standing of the European Parliament in proceedings before the Court of Justice", 8 *YEL*, (1988).

T.L. Brewer, "Collective legitimization in International Organizations, Concept and Practice", 2 *Denver JILP* (1972).

B. Broms, "Security Council Resolution 808", (1993), in O. Bring e S. Mahmoudi (eds.), *Current International Law Issues, Nordic Perspectives* (Essays in honour of Jerzy Sztucki), Leida, (1994).

L. Neville Brown and F.G. Jacobs, "The Court of Justice of the European Communities", 3^a ed., Londra, (1989).

I. Brownlie, "Principles of Public International Law", Oxford 4^a ed. (1990) et Oxford 7^a ed. (2008).

I. Brownlie, "The Justiciability of Disputes and Issues in International Relations", BYIL, Oxford, 42, (1967).

J. Brunnee e S. T. Toope, "Legitimacy and Legality in International Law". *An International Account*, Cambridge UK, (2010).

M. Brzoska, "Smart Sanctions: The next steps: The debate on arms embargoes and travel sanctions within the Bonn-Berlin Process", Baden Baden, (2001).

M. Brzoska, "Smart sanctions: Targeting Economic Statecraft", Washington DC, (2002).

M. Bulterman, "Fundamental Rights and the United Nations Financial Sanction Regime: The Kadi and Yusuf Judgements of the Court of First Instance of the European Communities", LJIL, num. 19, (2006).

R. Cadin, "Presupposti dell'azione del Consiglio di Sicurezza nell'articolo 39 della Carta delle Nazioni Unite", Milano, (2008).

A.M. Calamia, V. Vigiak, "Diritto dell'Unione Europea", Milano, 5^a ed., (2011).

Calfisch, "Cent ans de reglement pacifique des differens interetatiques", in *Recueil des cours de l'Academie de droit international*", vol. 288, (2001).

I. Cameron, "The European Convention on Human Rights , Due Process and United Nations Security Council Counter-Terrorism Sanctions", Report of the Council of Europe, at www.coe.int, (2006).

E. Cannizzaro, "Gerarchia e competenza nel sistema delle fonti del diritto dell'Unione Europea", (2005).

E. Cannizzaro, "Accordi confliggenti nel diritto comunitario" in RDI, Milano, (2000).

E. Cannizzaro, "Le realzioni esterne della Comunità dopo il Trattato di Nizza" in *Il diritto dell'Unione Europea*, (2002).

E. Cannizzaro, "A Macchiavellian Moment? The UN Security Council and the Rule of Law", in IOLR, (2006).

E. Cannizzaro, "Sugli effetti delle risoluzioni del Consiglio di sicurezza nell'ordinamento comunitario: la sentenza della Corte di Giustizia nel caso Kadi", RDI, Milano, (2008).

I. Caracciolo, "Dal diritto penale internazionale, al diritto internazionale penale: il rafforzamento delle garanzie giurisdizionali", Napoli, (2000).

G. Carella, "Terrorismo di Stati e terrorismo d'individui: il caso Lockerbie" in Studi in ricordo di Antonio Filippo Panzera, vol. 1, Bari, (1995).

D. Carreau, "Droit International", Parigi, (2009).

Casolari, "L'incorporazione del diritto internazionale nell'ordinamento dell'Unione Europea", Milano, (2008).

A. Cassese, "Lineamenti di diritto internazionale penale", 1, Diritto Sostanziale, Bologna, (2005).

A. Cassese, "Ex iniuria jus non oritur: Are We Moving Towards International Legitimation of Forcible Humanitarian Countermeasures In The World Community?", in European Journal of International Law, Firenze, (1999).

S. Cassese, "European Administrative proceedings", in " Law and Contemporary Problems", vol. 68, (2004).

J. Castañeda, "Legal Effects of United Nations Resolutions", Leida ,New York (1969).

J. Castañeda, "Valeur juridique des résolutions des Nations Unies" 129 RdC, Leida (1970),.

Chalmers, "The dynamics of judicial authority and the Constitutional Treaty", in "Altneuland: The EC Constitution in a Contextual Perspective" (Jean Monnet Working Paper 5/04, <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/04/040501.html>).

J. Chappez, "Questions d'interpretation et d'application de la Convention de Montreal de 1971 resultant de l'incident arien de Lockerbie", AFDI, Paris, (1992).

Charney, "Universal International Law", in AJIL, Washington DC, (1993).

Chemillier-Gendreau, "Le droit international entre volontarisme et contrainte" in Melanges offerts a Hubert Thierry. L'evolution du droit international, Parigi, (1998).

E. Chiti, "Administrative proceedings involving European agencies", in "Law and Contemporary Problems", vol. 68, (2004).

M. Chiti, "Forms of European Administrative action", in "Law and Contemporary Problems", vol. 68, (2004).

W. Choi, "Judicial Review of International Administrative Tribunal Judgements", in T. Buergenthal (ed.), "The Advisory Jurisdiction of the Inter-American Court of Human Rights", Contemporary Issues in International Law: Essays in honour of Louis B. Sohn. Washington DC.

A. Ciampi, "Un Ombudsperson per gestire le richieste al Comitato 1267 per la

cancellazione delle liste”, RDI, 93 Milano, (2010).

A. Ciampi, “Sanzioni del consiglio di sicurezza e diritti umani”, Milano, (2007).

A. Ciampi, “Questioni concernenti l'applicabilità della Convenzione di Montreal nel caso Lockerbie” in RDI, Milano, (2003).

Citarella, “La rilevanza del diritto internazionale nell'ordinamento comunitario”, in Studi di diritto europeo in onore di Riccardo Monaco, Milano, (1977).

I.L. Claude, “Collective legitimization as a Political Function of the United Nations”, 20 International Organization, Oxford, (1966).

I.L. Claude, “The Changing United Nations”, Londra (1967).

D. Clobanu, “Preliminary Objections related to the Jurisdiction of the United Nations Political Organs”, (1975).

J. Collier and V. Lowe, “The settlement of Disputes in International Law: Institutions and Procedures”, Oxford, (1999).

D.R.J. Colomer, “El Tribunal de Justicia de la Union Europea en el Tratado de Lisboa”, in “Noticias de la Union Europea”, num. 291, (2009).

J. Combacau e S. Sur, “Droit international public”, Paris, (2010).

C. Comet-Simpson, “Registrar of ILOAT”, Sept. 2009.

Condinanzi, Mastroianni, “Il contenzioso dell'Unione Europea”, Torino, (2009).

Condorelli, “Fonti (Dir. Int.), in Dizionario di diritto Pubblico (diretto da S. Cassese), Milano, vol. 3, (2006).

B. Conforti, “Diritto Internazionale”, Napoli, (2010).

B. Conforti, “Decisioni del Consiglio di sicurezza e diritti fondamentali in una bizzarra sentenza del Tribunale comunitario di primo grado” in Il diritto dell'Unione Europea, (2006).

B. Conforti, C. Focarelli, “Le Nazioni Unite”, Padova, 8^a et 9^a eds., (2010 e 2012).

B. Conforti, “Nazioni Unite, NATO e crisi del Kosovo”, in Atti dell'Accademia Nazionale dei Lincei, Roma 14 Maggio 1999.

B. Conforti, Le role de` l'accord dans le systeme` des Nation Unies, 142 Rdc, Leida (1974).

B.Conforti, “The legal effect of non-compliance with rules of procedure in the UN General Assembly and Security Council”, 63 AJIL, Washington DC, (1969).

B. Conforti, “Organizzazione Internazionale”, in Enciclopedia del Novecento, vol. 4^a, Roma, (1979).

O. Corten , “The Controversies Over the Customary Prohibition of the Use of Force. A Methodological Debate”, EJIL, Firenze, (2005).

Cortese Pinto , “I Trattati internazionali nel diritto comunitario” in RDI, Milano, (1980).

V. Costantinesco, “The ECJ as law-maker: praetur aut contra legem?”, in Judicial Review in European Union Law”, L'Aia, (2000).

J. Crawford, “The General Assembly, the International Court of Justice and Self-Determination”, in Fifty Years of the International Court of Justice, (1996).

A. D’Amato, “Peace vs. Accountability in Bosnia”, 88 AJIL, Washington DC, (1994).

Daniele, “Le relazioni esterne dell'Unione Europea nel nuovo Millennio”, Milano, (2001).

L. Daniele, “Diritto dell'Unione Europea. Sistema istituzionale, Ordinamento, Tutela giurisdizionale, Competenze”, Milano, (2010).

L. Daniele, “Le misure cautelari nel processo dinanzi la Corte Internazionale di Giustizia”, Milano, (1993).

G.M. Danilenko, “Law-Making in the International Community”, Leida, (1993).

A. Dashwood e Heliskoski, “The classic authorities revisited”, in “The General Law of EC External Relations”, (2000).

Davì, “Comunità europee e sanzioni economiche internazionali”, Napoli, (1993).

E.H. David, “La portee juridique des actes institutionnels”, 19 Thesaurus Acroasium, Oxford, (1992).

M. David, “Passport to justice: Internationalising the Political Question Doctrine for Application in the World Court “ in Harvard ILJ, Cambridge, (1999).

F. Davidson, “Lockerbie and Scots Law” in Leiden JIL, Leida, (2001).

E.F. Defeis, “Targeted Sanctions, Human Rights, and the Court of First Instance of the European Community”, Fordham Law Journal, num. 30, (2006).

Dehousse, “The European Court of Justice”, (1998).

I.F. Dekker e R.A. Wessel, “The European Union and the Concept of Flexibility: Proliferation of Legal Systems within International Organizations”, in N.M. Blokker e H.G Schermers (eds.), Proliferation of International Organizations – Legal Issues, Leida, (2001).

G.J. Della Cananea, “The European Union mixed proceedings”, in “ Law and Contemporary Problems”, vol. 68, (2004).

D. Delupis, “Law Making by International Organizations”, Stoccolma, (1965).

- A. Del Vecchio, "I tribunali internazionali tra globalizzazione e localismi", Bari, (2009).
- A. Del Vecchio, "International Courts and Tribunal Standings", in Max Planck Encyclopedia of Public International Law, Oxford, (2012), vol V.
- A. Del Vecchio, "Diritto delle Organizzazioni Internazionali", Napoli, (2012).
- G. Demez, "La Cour de Justice Benelux", 12 CDE, (1976).
- Donati, "Le fonti del diritto dell'Unione", (2005).
- U. Draetta, "Principi di diritto delle organizzazioni internazionali", Milano, 3^a ed., (2010).
- P. De Sena, "Uso della forza a fini umanitari, intervento in Jugoslavia e diritto internazionale", in Ragion Pratica, Bologna, (1999).
- D. de Witte, "The Past and Future Role of the European Court of Justice in the Protection of Human Rights", in "The EU and Human Rights", Oxford, (1999).
- John Foster Dulles, "War or Peace", New York, (1950).
- F. Dumon, "La Cour de Justice de Benelux", Leida, (1980).
- P.M. Dupuy, "Droit International Public", Paris, (2000).
- C. Eagleton, "International organization and the law of responsibility", 76 RdC, Leida, (1950).
- C. Eckes, "Judicial Review of European Anti-Terrorism Measures. The Yusuf and Kadi Judgements of the Court of First Instance", ELJ, num. 14/1, a pg 86, (2008).
- C. Economides, "Les actes institutionel internationaux et les sources du droit international", 34 AFDI, Parigi (1989).
- P. Eeckhout, "External relations of the European Union: Legal and Constitutional Foundations", Oxford, (2004).
- P.M. Eisemann, "Les Effects de la non comaparation devant la Cour Internationale de Justice, 19 AFDI, Parigi, (1973).
- T. Elias, "New Horizons in International Law", Berlino, (1979).
- T.O. Elias, "The Charter of the Organization of African Unity", 59 AJIL, Washington DC, (1965).
- Gutierrez Espada/Bermejo Gracia, "Examen de conciencia dolor de corazon y proposito de la enmienda(...) (una nueva Libia?) in REDI, (2003).
- C.D. Esposito, "La jurisdiccion consultiva de la Corte Internacional de Justicia", 1^a ed.,

Columbus, (1996).

R.A. Falk, "On the quasi-legislative competence of the General Assembly", 60 AJIL, Washington DC (1966).

J.M. Farrall, "United Nations Sanctions and the Rule of Law", Cambridge UK, (2007).

Fassbender, "Security Council Targeted Sanctions and Human Rights " in *Collected Courses of the Academy of European law*", Oxford, (2010).

Ferraro, "Le fonti del diritto dell'Unione Europea" in *il Diritto Pubblico comparato ed europeo*, (2009).

F. Fines, "Etude de la responsabilité extracontractuelle de la Communauté Economique Européenne", LGDJ, Parigi, (1998).

G.F. Fitzgerald, "The Judgement of the International Court of Justice in the Appeal Relating to the Jurisdiction of the ICAO Council", 12 CYIL, (1974).

Sir Gerald Fitzmaurice, "The Law and Procedure of the International Court of Justice 1951-54", 34 BYIL 5, Oxford, (1958).

J. Fitzpatrick, "Speaking Law to Power: The war against Terrorism and Human Rights", EJIL, num 14/2, Firenze, (2003).

C. Focarelli, "La posizione degli Stati sulla responsabilità di proteggere", in *Studi in onore di Umberto Leanza*, 1, Napoli, (2008).

L. Focsaneanu, "Le droit interne de l'Organisation des Nations Unies", 3 AFDI, Parigi (1957).

P. Fois, "Gli accordi degli Stati membri delle Comunità europee", Milano, (1968).

P. Fois, "Riflessioni sul Principio di legalità nel diritto internazionale contemporaneo", in *Rivista di diritto internazionale*, Milano, 2, (2013).

P. Fois, "Il consenso degli Stati ad obbligarsi e il principio pacta sunt servanda", in *Rivista di diritto internazionale*, Milano, (2001).

P. Fois, "Sulla questione dei rapporti tra il diritto comunitario e il diritto internazionale" in *Riv. Dir. Int. Priv. Proc.* (1984).

R. Foque, "Global Governance and the Rule of Law Theory and Practice. Essays in Honour of Eric Suy", The Hague, (1998).

Forlati Picchio, "Il fondamento giuridico dell'Unione Europea :Trattato o Costituzione?" in *Studi di diritto internazionale in onore di Gaetano Arangio-Ruiz*, Napoli, vol. 3, (2004).

F. Francioni, "La crisi Stati Uniti-Libia e la risposta militare al terrorismo" in *RDI*, Milano, (1986).

F. Francioni, M. Gestri, N. Ronzitti, T. Scovazzi, "Accesso alla giustizia dell'individuo nel diritto internazionale e dell'Unione Europea", in particolare M. Sossai, "Accesso alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo per violazioni compiute dalle forze armate degli Stati contraenti all'estero", Milano, (2008).

T.M. Franck, "Fairness in the International Legal and Institutional System", General Course on Public International Law", in *Recueil des cours*, 3, Leida, (1993).

H. Haukeland Fredriksen, "The EFTA Court 15 Years on", 59 ICLQ, Cambridge UK, (2010).

J.A. Frowein, "The Internal and External Effects of Resolutions of International Organizations", 49 ZAORV, Monaco di Baviera (1989),

J.A Frowein, "Der Beitrag der Internationalen Organsationen zur Entwicklung des Völkerrechts", 36 ZaöRV, Monaco di Baviera (1976).

Furlan, "La scelta dell'atto nella conclusione degli accordi della C.E." in *Diritto dell'Unione Europea*, (2000).

T. Furukawa, "Le double role de la Cour Internatioanale de Justice a l'égard des organizations internationals: protection et controle", in *Melanges Reuter*, Strasburgo (1981).

G. Gaja, "Disuguaglianze fra le parti nella soluzione di controversie per mezzo di un parere della Corte internazionale di giustizia", in *RDI*, Milano, (1999).

G. Gaja, "Identifying the Status of General Principles in European Community Law", in *Scritti in onore di Giuseppe Federico Mancini. Diritto dell'Unione Europea*, Milano, vol 2, (1998).

G. Gaja, "Fonti comunitarie", in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, vol 6, Torino, (1991).

G. Gaja, A. Adinolfi, "Introduzione al diritto dell'Unione Europea", Roma-Bari, (2012).

G. Gaja, "Introduzione al diritto comunitario", Roma-Bari, (2005).

G. Gaja, "Relazioni esterne della Comunità europea" in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, vol. 13, Torino, (1998).

R.A. Garcia, "Las sentencias basicas del Tribunal de Justicia da las Comunidades Europeas", 2^a ed., Madrid, (2003).

S. Galera, "Judicial Review, a comparative analyses inside the European Legal System", Strasburgo, (2010).

S.R. Galera, "La aplicacion administrativa del derecho comunitario administracion mixta, tercera via de aplicacion", Madrid, (1998).

S.R. Galera, "Sistema Europeo de justicia administrativa", Madrid, (2005).

Gattini, "La Corte Costituzionale Tedesca e il Trattato sull'Unione Europea" in RDI, Milano, (1994).

A. Gianelli, "L'autonomia del sistema giuridico comunitario rispetto al diritto delle Nazioni Unite", RDI, Milano, (2008).

A. Giannelli, "Unione Europea e diritto internazionale consuetudinario", Torino, (2004).

A. Gianelli, "Il rapporto tra diritto internazionale e diritto comunitario secondo il Tribunale di primo grado delle Comunità Europee" in RDI, Milano, (2006).

Giardina, "La Corte Europea e i rapporti fra diritto comunitario e diritto internazionale" Riv. Dir. Int. Priv. Proc. , (1973).

E. Giraud, "La revision de la Charte des Nations Unies", 90 RdC, (1956).

Giuliano, Scovazzi, Treves, "Diritto internazionale", Parte generale, Milano, (1991).

S. Glaser, "Introduction a l'etude du droit international penal", Bruxelles/Paris, (1954).

L. Goffin, "Cour de Justice Benelux", 14 CDE, (1978).

J. Gold, "Recent international decisions to prevent restrictions on trade and payments", 9 JWTL, Alphen aan den Rijn (1975).

J. Gold, "Membership and Non-Membership in the International Monetary Fund", (1974).

J. Gold, "Interpretation by the FUND", IMF Pamphlet Series num. 11.

J. Gold, "Voting and Decisions in the International Montetary Fund", (1972).

H. Golsong e F. Ermacora, "Das Problem der Rechtsetzung durch Internationale Organisationen, insbesondere in Rahmen der UN, Berichte der deutschen Gesellschaft für Völkerecht, Heft 10, Tubinga (1971).

J. Gomula, "The International Court of Justice and Administrative Tribunals of International Organizations", 13 Michigan Journal of International Law, Ann Arbor, (1991).

A. Gros, "Le probleme du recours jurisdictionnel contre les decisions d'organismes internationaux", La technique et les principes du droit public, Liber Amicorum Scelle, Leida, (1950).

E. Guild, "The uses and abuses of Counter-Terrorism Policies in Europe: The Case of the Terrorist Lists", JCMS, 46/1.

F. Gutteridge, "The ILO Administrative Tribunal", in De Cooker (ed.), International Administration: Law and Management Practices in International Organizations, Vol. 2., (1990).

J. Habermas, "Why Europe needs a Constitution?", in "Developing a Constitution for Europe", Londra, (2004).

H.H. Han, "International Legislation by the United Nations, Legal Provisions, Practice and Prospects", Leida (1971).

C. Harlow, "Access to Justice as a human right. The European Convention and the European Union" in "The EU and Human Rights", Oxford, (1999).

Hartley, "The foundations of European Community Law", 5[^] ed., (2003).

Hartley, "Constitutional Problems of the European Union", (1999).

Hartley, "The Foundation of European Community Law", (1981).

Hartley, "The European Court, judicial objectivity and the constitution of the European Union", 112 LQR, Londra, (1996).

L.R. Helfer e A-M. Slaughter, "Towards a Theory of effective Supranational Adjudication", Yale Law Journal, num. 107, (1997-1998).

L. van den Herik, "The Security Council's Targeted Sanctions Regime: In need of better protection of the individual", LJIL, num. 20, (2007).

R. Higgins, "The development of international law through the political organs the United Nations", Oxford, (1963).

R. Higgins, "The Role of Resolutions of International Organizations in the Process of Creating Norms in the International System", in W.E. Butler (ed.), "International Law and the International System", (1987).

R. Higgins, "The role of Resolutions of International Organizations in the Process of Creating Norms in the International System", European Journal of International Law, Firenze, (1995).

R. Higgins, "Peace and Security Achievements and Failures", EJIL, Firenze, (1995).

T. Hobbes, "Leviathan", Oxford, (1952) (la prima edizione è del 1651).

Hoffmeister, "The European Union and the Peaceful settlement of International Disputes", in Chinese JIL, (2012).

F. Hogg, "Peace-keeping Costs and Charter Obligations – Implications of the International Court of Justice Decisions on Certain Expenses of the United Nations", Col. LR, 62, (1962).

F.W. Hondius, "La preparation et la gestion des traits conclus dans le cadre du Conseil de l'Europe", Universite de Clermont, Fascicule 16, Annee 1979.

P. Hwang, "Reform of the Administration of Justice System at the United Nations", 8 The

Law and Practice of International Courts and Tribunals, Leida, (2009).

S.G.V. Ibanez, "Derecho administrativo europeo", Siviglia, (2000).

J.L. Iglesias Buigues, "Les declarations d'acceptation de la juisdiction obligatoire de la cour internationale de justice: Leur nature et leur interpretation", 23 ÖzöR, Vienna, (1972).

G. Isaac, M. Blanquet, "Droit communautaire general", 8^e ed. , Parigi, (2001).

Jacot-Guillarmod, "Droit communautaire et droit international public", Ginevra, (1979).

M.W. Janis (ed.), "International Courts for the Twenty-First Century", Leida, 1^e ed., (1992).

O. Jansen. e P. Langbroek (eds), "Defence Rights during Administrative Investigations", Anversa, (2007)

F.C. Jeantet, "International Courts", Parigi, (1958).

C. Jenks, in "A New World of Law?", London, (1969).

C.W. Jenks, "The proper law of international organizations", Londra, (1962).

C.W. Jenks, "The Legal Personality of International Organizations", 22 BYIL, Oxford, (1945).

R. Jennings and A. Watts, "Oppenheim's International Law", Oxford, vol.1, (1992).

R. Jennings, "The International Court of Justice after fifty-years", in AJIL, (1995).

P.C. Jessup, "International Parliamentary Law", in AJIL, Washington DC, (1957).

R. Joliet, "Le droit institutionnel des Communautés europeennes – Le contentieux", Liegi, (1981).

Kalala, "La decision de l'O.U.A. De ne plus respecter les sanctions decretees par l'O.N.U. Contre le Lybie: desobeissance civile de Etats Africains a l'egard de l'O.N.U." in RBDI, Bruxelles, (1999).

K. Kanska, "Towards administrative human rights in the EU". Impact of the Charter of Fundamental rights", in ELJ, vol. 10, num. 3, (2004).

Keeling, "In praise of judicial activism. But what does it mean? And has the European Court of Justice ever practised it?", in "Scritti in Onore di Giuseppe Federico Mancini", vol. 2 , (1998).

K. J. Keith, "The extent of the Advisory Jurisdiction of the International Court of Justice", Leida, (1971).

Kennedy, "Lybia vs United States: the Internationla Court of Justice and the power of

judicial review” in Virginia JIL, Charlottesville VG, (1993).

M.G. Ketvel, “The Jurisdiction of the European Court of Justice in Respect of the Common Foreign and Security Policy”, ICLQ, 55/1, (2006).

J. Kolasa, “La notion des droit interne des organisation internationales”, 3 PYIL, Varsavia (1970),

J. Kolasa, “Rules of Procedure of the United Nations General Assembly; A Legal Analysis”, Breslavia (1967).

R. Kolb, “Ius contra bellum”, Bruxelles, (2003).

Komarek, “Federal elements in the Community judicial system: building coherence in the Community legal order”, 42 CML Rev., Alphen aan den Rijn, (2005).

H. Kraemer, “The European Union Civil Service Tribunal: A New Community Court Examined After Four Years of Operation”, 46 CML Rev., Alphen aan den Rijn, (2009).

E.D.J. Kruijtbosch, “Benelux Economic Union, College of Arbitrators and Court of Justice”, EPIL, Oxford, Vol. 1, (1992).

Kuyper, “Sanctions against Rhodesia. The EEC and the Implementation of General International Legal Rules, Common Market Law Review”, (1975).

T. Laker, “Administration of Justice”, in den Vereinten Nationen – ein Werkstattbericht, 70 ZaöRV, Monaco di Baviera, (2010).

J.S. Lambrinidis, “The Emergence of Quasi judicial Quasi Administrative Organs and Methods for Settlement of International Disputes”, 16 RHDI, (1963).

J.S. Lambrinidis, “The Structure, Function and Law of a Free Trade Area”, (1965).

K.P.E. Lasok, “The European Court of Justice, Practice and Procedure”, (1984).

H. Lauterpacht, “The Development of the Law of International Organization by The Decisions of International Tribunals”, 152 Hague Recueil, Den Hague, (1976).

H. Lauterpacht, “The Extent of the Advisory Jurisdiction of the International Court of Justice”, Leida, (1979).

N. Lavranos, “Judicial Review of UN Sanctions by the Court of First Instance”, EFA Review, num. 11, (2006).

U. Leanza, I. Caracciolo, “Il diritto internazionale: diritto per gli Stati e diritto per gli individui”. Parte generale, Torino, (2012).

Yuen-li Liang, “The General assembly and the Progressive Development and Codification of International Law”, 42 AJIL 66, Washington DC (1948);

J. Locke, “Two Treatises of Government”, Cambridge, (1960) (la prima edizione è del

1689) in particolare si consiglia di consultare il secondo trattato “An Essay Concerning the True Originals, Extent and End of Civil Government”.

K.H. Kaikobad, “The International Court of Justice and Judicial Review – A study of the Court's Powers with Respect to Judgements of the ILO and UN Administrative Tribunals”, L'Aia, (2000).

J. Lukashuk, “International Organizations and the Functions of International Law”, 24 IJIL, Depok (1984);

J. Lukashuk, “Recommendations of International Organizations in the international Normative System”, in W.E. Butler (ed.), “International Law and the International System”, Leida, (1987).

C. Lynch, “U.S. Seeks to take 6 names off UN Sanctions List: Administration was criticized for offering little proof that individuals, groups aided Al Qaida” The Washington Post, 22 Agosto 2002.

Macleod, Hendry, Hyett, “The External Relations of the European Communities”, Oxford, (1996).

P. Mahoney, “The European Civil Service Tribunal”, in C. De Cooker (ed.), International Administration, Leida, (2009).

P. Mahoney, “Law and Management Practices in International Organizations”, 2.7/4., a Vol.13, Leida, (2009).

T. Maluwa, “The peaceful settlement of disputes among African States, 1963-1983: Some Conceptual Issues and Pratical Trends”, 38 ICLQ, (1989).

F.A. Mann, “The Interpretation of the constitution of International Financial Organizations”, 43 BYIL, (1968-1969).

F. Maupain,” The ILO’s Standard-Setting Action: International Legislation or Treaty Law?”, in V. Gowlland-Debbas (ed.), Multilateral Treaty-making, Leida (,2000).

Manzini, “Il principio di legalità nella giurisprudenza del Tribunale penale della ex Jugoslavia”, Riv. dir. int. priv. Proc., (2005).

Marchisio, “L'ONU. Il diritto delle Nazioni Unite”, Bologna, (2012).

Martino, “La riforma del sistema di soluzione delle controversie dell'OMC: trasformazione sistematica ed adeguamento funzionale”, Napoli, (2005).

McGinley, “The ICJ's Decision in the Lockerbie Cases” in Georgia JICL, Athens GA, (1992).

D. McGoldrick, “The Develpoment Of the Conference on the Security and Co-operation in Europe – From Process to Institution”, in B.S. Jackson and D. McGoldrick, Legal Visions of the New Europe, University of Liverpool, 176, (1993).

J.F. McMahon, "The Legislative Techniques of the International Labour Organization", 41 BYIL, Oxford (1965/66).

T. Millett, "The Court of First Instance of the European Communities", Londra, (1990).

J. Mischo, "The contribution of the Court of justice to the protection of the federal balance in the European Community", in *Judicial Review in European Union Law*, L'Aia, (2000).

D. Mitrany, "A Working Peace System", London, (1943).

P. Modionos, "Du droit conventionnel general au droit conventionnel europeen", 4 CDE, (1968).

A.M.M. Molina, "La ejecucion administrativa del derecho comunitario Regimen Europeo y Espanol", Madrid, (1998).

Monaco, "Sul fondamento dell'ordinamento comunitario", in *Scritti in onore di Giuseppe Federico Mancini. Diritto dell'Unione Europea*, Milano, vol 1, (1998).

F. Morgenstern, "Legal Problems of International Organizations", Cambridge UK, (1986).

Morelli, "Nozioni di diritto internazionale", Padova, (1967).

Mori, "Rapporti tra fonti nel diritto dell'Unione Europea. Il diritto primario", Torino, (2010).

Mosler, "The International Society as a Legal Community", Alphen aan den Rijn, (1980).

S. Muller, "International Organizations and their host States – Aspects of their Legal Relationship", (1995).

F. Munari, "Risoluzione pacifica e prevenzione delle controversie internazionali", in "Istituzioni di diritto internazionale", Torino, (2006).

D.A. Mundis, "Improving the Operation and Functioning of the International Criminal Tribunals", 94 AJIL, Washington DC, (2000).

G.J. Naldi, "The Organization of African Unity", (1989).

K. Narayana Rao, 11 Indonesian JIL, Depok (1971).

M. Nettesheim, "U.N. Sanctions against Individuals. A challenge to the Architecture of European Union Governance", CML Rev., num. 44/3, (2007).

E. Nieto e I. Martin, "European Administrative law in the constitutional treaty", Oxford, (2007).

S. Norberg, "The Agreement on a European Economic Area", 29 CMLRev., Alphen aan den Rijn, (1992).

- D.P O'Connell, "International Law", vol. 1, 82, London, 2nd ed., (1970).
- N.G. Onuf, "Professor Falk on the quasi-legislative competence of the General Assembly", 64 AJIL, Washington DC (1970) et 65 AJIL, (1966).
- D.S. Ordenez, "Derecho, administracion e integracion de Espana en la Union europea bajo el prisma del Consejo de Estado", Madrid, (2008).
- E. Osieke, "Constitutional Law and practice in the International Labour Organisation, Chapter 5", AJIL, Washington DC, (1989).
- E. Osieke, "The legal validity of ultra vires decisions of international organisations", AJIL, Washington DC, 77, (1983).
- E. Osieke, "The Exercise of the Judicial Function with respect to the International Labour Organization", 47 BYIL, (1974-1975).
- C. Osakwe, "Contemporary Soviet Doctrine on the Juridical Nature of Universal International Organizations" Washington DC , 65 AJIL, (1971).
- P. Palchetti, "Azioni di forze istituite od autorizzate dalle Nazioni Unite davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo: i casi Behrami e Saramati", in RDI, Milano, (2007).
- U. Palwankar, "Applicability of Humanitarian International Law to United Nations Peace-Keeping Forces", in International Review of the Red Cross, Cambridge, (1993).
- M.I. Papa, "I rapporti tra la Corte Internazionale di Giustizia e il Consiglio di Sicurezza", Padova, (2006).
- Papadopoulos, "Procedures for the settlement of disputes concerning International Organizations arising out of the treaty to which they are parties", in Revue hellenique de droit international, (1971).
- C. Parry, "The sources and evidences of International Law", Manchester, (1965).
- Paulus, "Lockerbie Cases: Preliminary Objections" in EJIL, Firenze, (1998).
- S. Peers, "Who's judging the watchmen? Judicial system of the "area of freedom, security and justice", 18 YEL, (1998).
- S. Peers, "Transforming decision-making on EC immigration and asylum law", 30 ELR, (2005).
- Pellet, "Les fondaments juridiques internationaux du droit communautaire" in Collected Courses of the Academy of European Law, vol. 5, Leida, (1997).
- Perassi, "Lezioni di diritto internazionale", 1, Padova, (1961).
- P. Pescatore, "Two Tribunals and One Court", in Blokker and Muller (eds.) "Towards more effective Supervision by International Organizations", Essays in Honour of Henry G. Schermers, Vol. 1, Leida, (1994).

Pirrone, "L'attuazione delle decisioni del Consiglio di sicurezza tra ordinamento nazionale e ordinamento comunitario" in Studi in onore di Gaetano Arangio-Ruiz, vol. 1, Napoli, (2004).

C. Philip and J.Y. de Cara, "Nature et l'evolution de la juridiction internationale", 6^e ed., Londra, (2009).

J. Polakiewicz, "Treaty Making in the Council of Europe", CDE, (1999).

Puissochet, "La place du droit international dans la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes", in Scritti in onore di Giuseppe Federico Mancini, Milano, Vol 2.

Quadri, "Diritto internazionale pubblico", Napoli, (1968).

L. di Qual, "Les effets des résolutions des Nations Unies", Parigi, (1967);

M. Rama-Montaldo, "International Legal Personality and Implied Powers of International Organizations", Oxford, 44 B.Y.B.I.L., (1970).

A. Reinsch, "Introductory Note", International Legal Materials, num 45, (2006).

A. Reinisch e C. Knahr, "From the United Nations Administrative Tribunal to the United Nations Appeals Tribunal – Reform of the Administration of Justice System within the United Nations", 12 Max Planck UNYB, Oxford, (2008).

C. Reymond, "Institutions, Decision-making Procedure and Settlement of Disputes in the European Economic Area", 30 CMLRev., Alphen aan den Rijn, (1993).

J. Rideau, "Les accords internationaux dans la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes: réflexions sur les relations entre les ordres juridiques international, communautaire et nationaux" in Revue generale de droit int. Public, (1990).

J. Rideau, "Jurisdictions Internationales et Contrôle du Respect de Traités Constitutifs des Organisations Internationales", Paris, (1969).

J. Robert, "Les tribunaux administratifs dans les organisations européennes", 20 Eur. Yb, Leida, (1972).

R.G. Rodio, "Il Processo di Norimberga ed i profili del diritto alla difesa", in "Il processo di Norimberga a cinquant'anni dalla sua celebrazione", Milano, (1998).

N. Ronzitti, "Raids aerei contro la Repubblica Federale di Jugoslavia e Carta delle Nazioni Unite", in Rivista di Diritto Internazionale, Milano, (1999).

N. Ronzitti, "Introduzione al diritto internazionale", Torino, (2007).

R. Rosnstock, "The Declaration of Principles of International Law concerning Friendly Relations: A Survey", 65 AJIL, Washington DC, (1971).

Rossi, "I principi enunciati dalla sentenza della Corte Costituzionale Tedesca sul Trattato di Lisbona: un'ipoteca sul futuro dell'integrazione europea?" in RDI, Milano, (2009).

S.J. Rubin, "The Judicial Review Problem in the International Trade Organization", 63 Harvard Law Review, Cambridge MA, (1949).

Jake Rupert, "Canada fights to clear man's name": Libian Hussein on list of alleged financiers of al-Qaida" The Ottawa Citizen, 13 Giugno 2002.

H. Saba, "L'activité quasi-legislative des institutions specialisees des Nations Unies", 111 RdC, Leida (1964).

F. Salerno, "Diritto Internazionale", Principi e norme, Padova, (2011).

P. Sands and P. Klein, Bowett's "Law of International Law", gegenwartigen Weltordnung", 28 Eur. Arch., (1973) et 6^e ed., Londra, (2009).

P. Sands, R. MacKenzie and Y. Shany, "Manual on International Courts and Tribunals", 1^a ed., Oxford, (1999).

Y. Sandoz, "The Application of Humanitarian Law by the Armed Forces of the United Nations Organization", in International Review of the Red Cross, Cambridge, (1978).

Saulle, "Il senso della legalità nel Processo di Norimberga", in "Il processo di Norimberga a cinquant'anni dalla sua celebrazione", Milano, (1998).

L. Sbolci, "L'invalidità degli atti dell'Unione Europea per violazione del diritto internazionale", in RDI, Milano, 4, (2012).

O. Schachter, "The relation of Law, politics and action in the United Nations", 109 RdC, Leida (1963).

O. Schachter, "International Law in Theory and Practice", Leida (1991).

O. Schachter, M. Nawas e J. Fried, "Toward Wider Acceptance of UN Treaties", a UNITAR Study (1971).

O. Schachter, "The Twilight Existence of Non-binding International Agreements", 71 AJIL, Washington DC (1971).

J. Schwarze (ed.), "Der Europäische Gerichtshof als Verfassungsgericht und Rechtsschutzinstanz", Idsein, (1983).

H.G. Schermers and N.M. Blokker, "International Institutional Law" Leida 3^e et 5^e ed. (1995 e 2011).

H.G. Schermers e D. Waelbroeck, "Judicial Protection in the European Union", 6^e ed., Alphen aan den Rijn, (2001).

H.G. Schermers, "Community Law and International Law, Common Market Law

Reviews “, (1975).

H.G. Schermers, “The European Court of First Instance”, 25 CMLRev., Alphen aan den Rijn, (1988).

H. G. Schermers, “International Institutional Law”, Alphen aan den Rijn, 2nd ed., (1980).

H.G. Schermers, “International Organizations and the Law of Treaties”, 42 GYIL, Berlino, (1999).

H.G. Schermers e D. Waelbroeck, “Judicial Protection in the European Union”, 6th ed., Alphen aan den Rijn (2001).

D. Schindler, “United Nations Forces and International Humanitarian Law”, in Studies and Essays on International Humanitarian Law and Red Cross Principles in honor of Jean Pictet, Ginevra, (1984).

J.W. Schneider, “The Benelux Court”, 4 NYIL, L’Aia, (1973).

C. Schreuer, “Recommendations and the Traditional Sources of International Law”, 20 GYIL Berlino, (1977);

G. Schwarzenberger, “International Law”, London, vol. 1., (1957).

G. Schwarzenberger, “International Constitutional Law”, (1976).

E. Schwelb, “An instance of enforcing the Universal Declaration of Human Rights, action by the Security Council”, 22 ICLQ, Cambridge, (1973).

S.M. Schwebel, “The Legal Effect of Resolutions and Codes of Conduct of the United Nations”, Forum Internationale No.7, Londra (1986); Security Council”, 22 ICLQ, Cambridge (1973).

I. Seidl-Hohenveldern, “Internationale Organisationen aufgrund von soft law” in U. Beyerlin et al. Eds., Berlino, (1995).

I. Seidl-Hohenveldern, “Das Recht der Internationalen Organisationen, einschliesslich der Supranationalen Gemeinschaften” Bonn (1979).

J. Sette-Camara, “Les modes de reglement judiciaire”, in “Droit international. Bilan et perspectives”, Vol. 1, Parigi, (1991).

F. Seyersted, “Settlement of Internal Disputes of Intergovernmental Organizations by internal and external courts”, in Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, (1964).

F. Seyersted, “United Nations Forces”, Oxford, (1966).

F. Seyersted, “International Personality of International Organizations: Do their capacities really depend upon their constitutions?”, New Dehli, 4 Indian J.I.L., (1964).

F. Seyersted, “Common Law of the International Organizations”, Leida, (2008).

F. Seyersted, "United Nations Forces in the Law of Peace and War", Leida, 6^e ed. , 190, (1966).

M. Shahabuddeen, "The competence of a tribunal to deny its existence", in Essays in memory of Li Haopei, S. Yee and W. Tieya (eds.), Londra e New York, (2001).

I.F.I. Shihata, "Interpretation and Amendment of the IBRD Articles of Agreement", in "The World Bank in a changing World", vol 3, (2000).

D. Shraga e R. Zacklin, "The International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia", 5 EJIL, Firenze, (1994).

Sico, "Ordinamento comunitario e diritto internazionale : un matrimonio ancora non a rischio di scioglimento" in Diritto pubblico comparato ed europeo, (2003).

R.C.R Siekmann, "National Contingents in United Nations Peace-Keeping Forces", Dordrecht, (1991);

B. Simma, "NATO, the UN and the use of force: legal aspects", in European Journal of International Law, Firenze, (1999).

K. Skubiszewski, "The elaboration of general multilateral conventions and of non-contractual instruments having a normative function or objective", Resolution of the General Assembly of the United Nations (Preliminary Expose and Provisional Report), in Annuaire de l'Institut de Droit International, Ginevra (1985), Vol. 61-1.

K. Skubiszewski, "Enactment of law by international organizations", 41 BYIL, Oxford, (1965-66).

K. Skubiszewski, "A new source of the law of Nations; Resolutions of the International Organizations", in Recueil d'études de droit international en hommage a Paul Guggenheim, Ginevra, (1968).

K. Skubiszewski, "Non-binding Resolutions and the Law-making Process", in 15 Polish YIL, Varsavia, (1986).

K. Skubiszewski, "Law-Making by International Organizations", 19 Theasurus Acroasium, Oxford. (1992).

Slaughter, Stone Sweet e Weiler (eds.), "The European Courts and National Courts-Doctrine and Jurisprudence", Oxford, (1997).

Sloan, "United Making in the International Community", Leida, (1993).

S. Slonim, "The Advisory Opinion of the International Court of Justice on Certain Expenses of the United Nations: A Critical Analysis", Hibernian LJ, 10, (1964).

L. Sohn, "Due Process in the United Nations", AJIL, 69, Washington DC, (1975).

J.M. Sorel, "L'epilogue des affaires dites de Lockerbie devant la C.I.J.: le temps du

soulagement et le temps de regrets” in RGDIP, Paris,(2003).

J. Soubeyrol, “Aspects de la fonction interpretative du Secretaire General de l'ONU lors de l'affaire du Congo”, 70 RGDIP, (1996).

B.D. Spielmann, “Human Rights Case Law in the Strasbourg and Luxembourg Courts: conflicts, inconsistencies and complementarities”, in “The EU and Human Rights”, Oxford, (1999).

P. Stancati, “Principio di Legalità”, in “Il diritto”, in Enciclopedia giuridica del Sole 24 Ore, Vol. 8, Milano, (2007).

Stangos, Gryllos, “Le droit communautaire a l'epreuve des realites du droit internationale: lecons tirees de la jurisprudence communautaire recent relevant de la lutte contre le terrorisme international” in Cahiers de droit europeen, (2006).

V. Starace, “L'azione militare della NATO contro la Jugoslavia secondo il diritto internazionale”, in Filosofia dei diritti umani, (1999).

V. Starace, “Corte Internazionale di giustizia”, in Enciclopedia Giuridica, vol. IX, (1988).

W. Strasser, “Die Beteiligung Nationaler Kontingente an Hilfseinsatzen internationaler organisationen”, London, 34 ZaöRV, (1974).

Strozzi, Mastroianni, “Diritto dell'Unione Europea. Parte Istituzionale”, Torino, (2011).

Swartenbroux e Vanderhaelen, ”De Rechtsprekende bevoegdheid van het Benelux-Gerechtshof”, RW, (1973-1974).

R. Szafarz, “The Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice”, Leida, (1993).

R. Szawlowski, “The system of International Organizations of the Communist Countries”, 65, Leida, (1965).

A. Szokoloczy-Syllaba, “EFTA: The settlement of Disputes”, 20 ICLQ, (1971).

A.J.P Tammes, “Decisions of International Organs as a Source of International Law”, 94 RdC, Leida, (1958).

Tancredi, “L'emersione dei diritti fondamentali assoluti nella giurisprudenza comunitaria”, in RDI, Milano, (2006).

A. Tanzi, “Introduzione al diritto internazionale contemporaneo”, Padova, (2010).

Tesauro, “Rapporti tra la Comunità europea e l'OMC”, Rivista di diritto europeo, (1997).

Tizzano, “La gerarchia delle fonti comunitarie, il diritto dell'Unione Europea”, (1996).

A.G. Toht, “Legal Protection of individuals in the European Communities”, Amsterdam, (1978).

C. Tomuschat, "Obligations Arising for States without or against Their Will", *Recueil des cours*, vol. 241, Leida, (1993).

C. Tomuschat, "The Lockerbie Case before the International Court of Justice" in *International Commission of Jurists. The Review*, (1992).

C. Tomuschat, "Case Law", *CML Rev.*, num. 43, (2006).

T. Treves, "Le controversie internazionali. Nuove tendenze, nuovi tribunali", Milano, (1999).

T. Treves, "International Organisations as parties to contentious cases: Selected Aspects", in *International Organizations and International Dispute Settlement*, New York, (2002).

T. Treves, "Diritto Internazionale", Milano, (2005).

T. Treves, "Les decisions d'interpretation des Statuts du Fonds Monetaire International", *79 RGDI*, (1975).

G.I. Tunkin, "Theory of International Law", Londra, (1974).

G.I. Tunkin, "The Role of Resolutions of International Organizations in Creating Norms of International Law", W.E. Butler (ed.), "International Law and the International System", (1987).

Th.C. Van Boven, "Rechten van de Mens op Nieuwe Paden", Public Lecture, Amsterdam, (1968).

Th.C. Van Boven, "Het verdrag ter uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie" *20 Int. Spect.*, Alphen aan den Rijn, (1966).

N. Valticos, "Les conventions de l'organisation internationale du travail à la croisée des anniversaries", *100 RGDI*, Paris, (1996).

G. Vandersanden, "La Commission de recours de l'Organisation du Traite de l'Atlantique Nord, son fonctionnement a la lumiere de sa jurisprudence", *10 RBDI*, Bruxelles, (1974).

P. Vargiu, "From Advisory Opinions to Binding Decisions: The new Appeal Mechanism of the UN System of Administration of Justice", *7 IOLR*, Leida, (2010).

Verhoeven, "Sanctions internationales et Communautés européennes", *Cahiers de droit européen*, (1984).

R. Vernon, "Organizing for World Trade", *505 Int. Conc.*.

Vezzani, "Gli accordi delle Organizzazioni del Gruppo della Banca Mondiale", Torino, (2011).

U. Villani, "La conciliazione nelle controversie internazionali", Napoli, (1989).

- U. Villani, "L'ONU e la crisi del Golfo", Bari, (2005).
- U. Villani, "La guerra del Kosovo: una guerra umanitaria o un crimine internazionale?", in *Volontari e terzo mondo*, Firenze, (1999).
- U. Villani, "L'attuazione da parte dell'Unione Europea delle decisioni del Consiglio di sicurezza per il mantenimento della pace e la lotta al terrorismo, la crisi dell'Unione Europea" in *Problematiche generali e verifiche settoriali*, Napoli, (2007).
- M. Virally, "La valeur juridique des recommandations des organisations internationales", 2 AFDI, Parigi (1956).
- M. Virally, "Sources of International Law: Unilateral Acts of International Organizations", in Bedjaoui (ed.), *International Law: Achievements and Prospects*, Den Hague (1991).
- Vismara, "Il problema dell'efficacia diretta delle decisioni del Consiglio di sicurezza: alcune riflessioni", in RDI, Milano, (2011).
- P. de Visscher, "Valeur et autorité des actes des organisations internationales", in R.J. Dupuy (ed.), *A Handbook on International Organizations*, Leida, (1988).
- R. Virzo, "Il regolamento delle controversie nel diritto del mare: rapporti tra procedimenti", Padova, (2008).
- R. Virzo, "The preliminary ruling procedures at International Regional Courts and Tribunals", in *The law and Practice of International Courts and Tribunals*, (2011).
- W. Vlcek, "Acts to combat the financing of terrorism: Common Foreign and Security Policy at the European Court of Justice", EFA Rev., num. 11.
- S.A. Voitovich, "Normative Acts of Inter-Economic Organization in International Law-Making", 24 JWTL, Londra, (1990).
- M. Waelbroeck, J.-V. Louis, G. Vandersanden, "La Cour de Justice", *Commentaire Megret* 10, Bruxelles, (1983).
- P. Weckel, "L'institution d'un tribunal international pour la repression des crimes de droit humanitaire en yugoslavie", 39 AFDI, Parigi, (1993).
- Weiler, "The Constitution of Europe", Cambridge, (1999).
- R.A. Wessel, "Editorial: The UN, the EU and Jus Cogens", IOLR, num. 3, (2006).
- E. de Wet, "Judicial Review as an emerging General Principle of Law and its implications for the International Court of Justice", NILR, XLVII, Cambridge, (2000).
- E. de Wet, "Judicial review of the United Nations Security Council and General Assembly through Advisory Opinion of the International Court of Justice", 3 SRIEL, Zurigo, (2000).

- N.D. White, "The law of international organizations", Manchester, 2^a ed., (2005).
- N.D. White, "International Organizations and the Idea of Autonomy", London, (2011).
- N.D. White, "To review or not to review? The Lockerbie Case before the World Court" in Leiden JIL, Leida, (1999).
- J. Fischer Williams, "The Status of the League of Nations in International Law", in Fischer Williams, "Chapters on Current International Law and the League of Nations", London, (1929).
- F. Wolf, "L'interdependence des conventions internationales du travail", 121 RdC, Leida, (1967).
- F. Wolf, "L'application des Conventions internationales du Travail par voie de conventions collectives", 20 AFDI, Parigi, (1974).
- D. Wyatt e A. Dashwood, "European Community Law", 3^aed., Oxford, (1993).
- D. Wyatt e A. Dashwood "Reflections on the Future Development of the Community Judicial System", 16 ELRev., Londra, (1991).
- J. Wyk, "The Request for an Advisory Opinion on South West Africa, The Legal Issues", Acta Juridica, (1970).
- E. Yemin, "Legislative powers in the United Nations and the Specialized Agencies", Leida, (1969).
- E. Yemin, "Problems and Process: International Law and How we Use It", Oxford, (1994).
- R. Zacklin, "The Amendment of the Constitutive Instruments of the United Nations and The Specialized Agencies", (1968).
- C. Zanghì, "Il Kosovo tra Nazioni Unite e diritto internazionale", in Quaderni Costituzionali, Bologna, (1999).
- S. Zappalà, "Nuovi sviluppi in tema d'uso della forza armata in relazione alle vicende del Kosovo" in Rivista di Diritto internazionale, Milano, (1999).
- K. Zemanek, "The United Nations and the Law of Outer Space", YbWA, New York, (1965).
- K. Zemanek, "Is the Security Council the Sole Judge of its own Legality?", in E. Yakpo and T. Boumedra (eds.), Liber Amicorum Judge Mohammed Bedjaoui, Leida, (1999).
- G. Ziccardi Capaldo, "Verticalità della Comunità Internazionale e Nazioni Unite. Un riesame del caso Lockerbie" in Picone, "Interventi delle Nazioni Unite e diritto internazionale", Padova, (1995).
- G. Ziccardi Capaldo, "Diritto Globale. Il nuovo diritto internazionale", Milano, (2010).

Zubel, "The Lockerbie Controversy: Tension between the International Court of Justice and the Security Council" in Ann.Surv. ICJ, (1999).

A. Zuijdwijk, "The International Courts and the South-West Africa: Latest Phase", Georgia JICL, 3, Athens GA, (1973).

M. Zwanenburg, "Accountability of Peace Support Operations", Leida, (2005).